

EDIR DE ALMEIDA

ASPECTOS GERAIS DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

CURITIBA  
2006

*De acordo.  
Em 29/09/2006.  
Rostaldillo  
Prof.ª Maria Orentadora*

**EDIR DE ALMEIDA**

**ASPECTOS GERAIS DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

**Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito no Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná.**

**Orientadora: Angela Cassia Costaldello**

**Co-orientadora: Giseli Valezi Raymundo**

**CURITIBA**

**2006**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à professora e orientadora Angela Cassia Costaldello, pela credibilidade prestada e por dispor de seu tempo para o acompanhamento e revisão deste trabalho.

Agradeço à co-orientadora Giseli Valezi Raymundo, por todas as contribuições que possibilitaram a realização desta monografia, especialmente as suas idéias e críticas, bem como pelas várias revisões.

Agradeço, ainda, aos meus amigos, Amanda, Camila, Carina, Christiane, Ederlei, Fernando, Ismael, Jefferson, Leandro e Rene, pelo incentivo durante toda a jornada acadêmica, pela compreensão nos momentos de pouca atenção e pelas colaborações, em todos os aspectos, dispensadas.

Agradeço, por fim, a meus pais, Ildo e Cleusa, que, apesar da distância, sempre estiveram presentes com seu apoio, carinho e compreensão.

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>RESUMO</b> .....  | iv |
| <b>ABSTRACT</b> .....  | v  |
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | 01 |
| <b>2 HISTÓRICO</b> .....   | 03 |
| <b>3 NATUREZA JURÍDICA</b> .....                                       | 11 |
| <b>4 IMPORTÂNCIA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA</b> .....          | 16 |
| 4.1 URBANIZAÇÃO E URBANIFICAÇÃO .....                                  | 18 |
| 4.2 IMPACTO DE VIZINHANÇA .....  | 20 |
| 4.2.1 Aspectos Fundamentais .....                                      | 21 |
| 4.2.2 A Experiência em Municípios Brasileiros .....                    | 28 |
| <b>5 COMPARAÇÕES COM O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL</b> .....           | 32 |
| <b>6 TRATAMENTO LEGISLATIVO</b> .....                                  | 37 |
| <b>7 PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA</b> ..... | 48 |
| 7.1 LEGITIMIDADE PARA AGIR EM DEFESA DA VIZINHANÇA .....               | 54 |
| <b>8 CONCLUSÃO</b> .....   | 58 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 61 |

## RESUMO

O Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto na Lei 10.257/2001, conhecida por Estatuto da Cidade, surgiu como instrumento de política urbana, a fim de identificar, avaliar e analisar os impactos urbanos, positivos e negativos, decorrentes de empreendimentos ou atividades, quanto à qualidade de vida da população residente na vizinhança, bem como discutir as possíveis medidas mitigadoras e compensatórias a serem aplicadas. Para tanto, lei municipal deverá definir os empreendimentos privados ou públicos que dependerão da elaboração deste estudo para obtenção de licenças de construção, ampliação ou funcionamento, além de regulamentar outros pontos relacionados ao instrumento, tais como questões mínimas levadas em conta na avaliação; previsão, obrigatoriedade e vinculação de audiências públicas; extensão do termo vizinhança; formas de participação popular no Estudo de Impacto de Vizinhança, entre outros. Neste trabalho, apresenta-se a posição de vários doutrinadores acerca destes temas, de forma sistemática, com o intuito de fomentar a discussão sobre este novo instrumento de avaliação de impactos.

Palavras-chave: Direito Urbanístico; Estatuto da Cidade; Estudo de Impacto de Vizinhança; Impactos Urbanos; Participação Popular.

## ABSTRACT

The Study of Impact of Neighborhood, foreseen in Law 10,257/2001, known as Statute of the City, was created and has been used as instrument of urban politics in order to identify, to evaluate and to analyze the positive and negative urban impacts decurrents of enterprises or activities in relation to the quality of life of the resident population in the neighborhood, as well as, to argue possible mitigating and compensatory actions to be applied. For in such a way, local law will must define the private or public enterprises that will depend on the elaboration of this study to obtain the enlargement, construction or functioning permits, beyond prescribed other points related to the instrument, such as taken minimum questions for the evaluation; prevision, obligatoriness and entailing of audiences; extension of the term neighborhood; forms of popular participation in the Study of Impact of Neighborhood, among others. In this work, it is presented position of some experts concerning these subjects, of systematic form, with intention to foment the debate about this new instrument of evaluation of impacts.

Key-words: Urban Right; Statute of the City; Study of Impact of Neighborhood; Urban Impacts; Popular Participation.

## 1 INTRODUÇÃO

Apesar do legislador constituinte ter acrescentado um capítulo na Constituição da República de 1988 específico para tratar da política urbana no Brasil, formado pelos artigos 182 e 183, faltava, ainda, sua regulamentação.

Assim, em que pese a existência de alguns instrumentos de política urbana no texto constitucional, sua efetividade estava comprometida, uma vez que não tinham sido regulamentados por lei.

Isso somente veio a ocorrer com a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida por Estatuto da Cidade, que nasceu visando instituir diretrizes gerais da política urbana, entre outras providências.

Então, após o Estatuto da Cidade, estabeleceram-se princípios e diretrizes gerais da ordem urbanística e a criação de vários instrumentos de política urbana, alguns já conhecidos, tais como, planos de ordenação de territórios e desenvolvimento econômico e social, planejamento regional e municipal, incluindo plano diretor, zoneamento urbano, institutos tributários e financeiros, institutos jurídicos e políticos, entre outros.

Dentre eles, há, contudo, novidades, como é o caso do Estudo de Impacto de Vizinhança.

A presente pesquisa analisa especificamente este novo instrumento de política urbana previsto pela primeira vez em legislação federal, embora presente de forma semelhante, mas com outras designações, em várias leis municipais anteriores ao Estatuto da Cidade.

Nesse aspecto, para fins de melhor sistematização, o início é dedicado à apresentação de seu histórico, já que o instituto aparece, de forma semelhante, em várias legislações municipais e em leis da década de 1970, como é o caso do Município de Porto Alegre.

Em seguida, é analisada sua natureza jurídica, ressaltando as divergências doutrinárias a respeito e ressaltando o entendimento mais aceito.

Além disso, visando a melhor compreensão do intuito do legislador ao criá-lo, é analisado no presente trabalho o porquê da necessidade de existir o Estudo de Impacto de Vizinhança, incluindo aspectos de grande relevância para esta análise, a

citar os processos de urbanização e urbanificação, o que pode ser considerado impacto de vizinhança e qual a extensão do termo vizinhança.

Outrotanto, levando em consideração que o Estudo de Impacto de Vizinhança apresenta similitude com o Estudo de Impacto Ambiental, buscou-se traçar breve paralelo entre ambos, ressaltando suas semelhanças e diferenças, indicando a posição dos doutrinadores a respeito da pertinência do estudo comparativo.

Após tais apontamentos, o presente trabalho adentra no exame dos artigos da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – que tratam do Estudo de Impacto de Vizinhança, trazendo a opinião da doutrina pátria acerca de cada dispositivo.

Por fim, com o intuito de evidenciar a preocupação do legislador federal com a gestão democrática das cidades e seus reflexos no Estudo de Impacto de Vizinhança, ficou demonstrada a questão da participação popular em citado instrumento urbanístico e a legitimidade para agir em defesa da vizinhança.

Assim, a pesquisa elaborada por meio da sistematização demonstrada pretende analisar o Estudo de Impacto de Vizinhança de maneira a seguir certa seqüência lógica, partindo de seu surgimento e finalizando com o que se considera seu maior objetivo: a participação popular na Administração Pública.

## 2 HISTÓRICO

O Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV - é um instrumento urbanístico recente, inserido na Lei 10.257/2001. No entanto, sua origem é mais antiga, visto que seus traços iniciais vêm dispostos na versão original do Projeto de Lei 775/83<sup>1</sup>, que dispôs sobre os objetivos e a promoção do desenvolvimento urbano.

Como indica Diana Meirelles MOTTA, algumas evidências foram marcantes para a evolução da legislação até o surgimento do EIV. Mencionado Projeto de Lei caracterizou-se pela criação de novos instrumentos, a fim de oportunizar aos prefeitos e administradores públicos melhor orientar o crescimento das cidades e corrigir as distorções provenientes dele, ou que pudessem vir a ocorrer; pela participação do cidadão, da comunidade por meio das associações e do Ministério Público na fiscalização do cumprimento das regras estabelecidas pelo projeto e das já existentes nas normas federais, estaduais e municipais em relação ao urbanismo, inclusive por meio da propositura da ação adequada para tais fins; definiu, também, as obrigações da União, do Estado e do Município para com as cidades, dentre outras inovações<sup>2</sup>.

Este projeto buscou estabelecer, entre outros objetivos para o desenvolvimento urbano, a melhoria da qualidade de vida nas cidades, por meio da adequação espacial da população e atividades econômicas; a integração e complementação entre as atividades urbanas e rurais e a instalação de novos equipamentos urbanos e comunitários<sup>3</sup>.

Por mais que o Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento da Política Urbana não constasse de maneira expressa no texto legal do projeto, já se

---

<sup>1</sup> "O PL 775/83 teve origem no Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, vinculado ao então Ministério do Interior, e, ao longo dos anos, continuou sendo referência nos debates que se seguiram sobre a regulamentação do Capítulo da Política Urbana. Traduziu-se em documento abrangente, harmônico e sistemático ao apresentar diretrizes, instrumentos e normas gerais de desenvolvimento urbano, bem como ao delinear a ação conjunta das três esferas de governo para a formulação e implantação da política urbana. O referido projeto tramitou como principal no Congresso Nacional até o advento da Constituição Federal de 1988, chegando a ser apensados, ao mesmo, 14 projetos de lei. A partir dos novos preceitos constitucionais foram, portanto, apresentados vários projetos de lei (...)" MOTTA, Diana Meirelles. **Propostas de legislação federal sobre política urbana e o desafio da gestão das cidades**. In: MOREIRA, Mariana (Coord.). **Estatuto da Cidade**. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM: São Paulo, 2001, p. 17. Disponível em: <[http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano\\_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf](http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

<sup>2</sup> MOTTA, Diana Meirelles. Op. cit. p. 16.

<sup>3</sup> Id.

notavam os primeiros delineamentos acerca do tema, uma vez que se previa a criação de instrumentos para melhor orientar o crescimento das cidades ou corrigir distorções.

Além disso, também já se dispunha sobre a participação popular, inclusive, para impedir a utilização da propriedade urbana de modo a ferir normas urbanísticas ou ir contra a qualidade de vida nas cidades.

De acordo com Rogério ROCCO, este projeto “era fruto de intensa expectativa nacional, uma vez que o cenário brasileiro deparava-se com os momentos finais da ditadura e com o conseqüente surgimento de movimentos de bairro na luta pela Reforma Urbana”<sup>4</sup>.

A necessidade da edição de leis de política urbana e ambiental era patente naquela época – meados dos anos setenta a oitenta – pois o país iniciava um período de industrialização e, conseqüentemente, a população, que até então era predominantemente rural, começou a se instalar nas cidades de forma desorganizada.

Começaram surgir questões ecológicas juntamente com demandas urbanas e, em 1972, a partir da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, sediada em Estocolmo, na Suécia, grande parte dos países ocidentais iniciaram a criação de normas de proteção ao meio ambiente. No Brasil, este movimento culminou com a criação e aprovação da Lei 6.938 /81, a qual instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente<sup>5</sup>.

Por intermédio da referida lei, criou-se o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que representou grande avanço para a defesa do meio ambiente sustentável. Outro passo inovador foi a instituição do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) pela Resolução CONAMA nº 01/86, a qual estabelece o conceito de impacto ambiental e regulamenta o EIA/RIMA, entre outras disposições.

Com efeito, o Estudo de Impacto de Vizinhança guarda certa similitude com o Estudo de Impacto Ambiental, conforme adiante será analisado.

---

<sup>4</sup> ROCCO, Rogério. Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006, p. 27.

<sup>5</sup> Ibid, p. 29.

Em tal contexto, insta salientar, ainda, que nos anos 80, diante dos movimentos em defesa da reforma urbana, foi criado, com a promulgação da nova Constituição da República de 1988, um capítulo dedicado à política urbana.

Foi uma inovação da Constituição o estabelecimento, pela primeira vez, de um capítulo específico para tratar da política urbana, contendo conjunto de princípios, responsabilidades e obrigações do Poder Público e de instrumentos jurídicos e urbanísticos a serem utilizados na proteção do meio ambiente natural e urbano, inclusive, com o intuito de diminuir as desigualdades sociais nas cidades, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos<sup>6</sup>.

Assim, nos artigos 182 e 183 da Constituição, é possível visualizar vários institutos e instrumentos relacionados à política urbana. Todavia, embora tenha sido introduzida a política urbana no bojo da Constituição, reconhecendo o papel das cidades no desenvolvimento do país e da condição de vida dos cidadãos, ainda os municípios ficavam impedidos de agir e adotar referidos instrumentos de planejamento e gestão urbanos, pois vários deles dependiam da sua regulamentação por lei federal<sup>7</sup>.

Por conseguinte, continuaram os trabalhos pertinentes à elaboração de lei federal para a execução da política urbana de que tratam mencionados artigos da Constituição da República, tendo sido o primeiro projeto de lei visando à promoção do desenvolvimento urbano pós-promulgação da Constituição da República de 1988 o Projeto de Lei 2.191/89.

Segundo Mariana MOREIRA, este projeto foi o substitutivo, apresentado pelo deputado Raul Ferraz, ao Projeto de Lei 775/83, haja vista a necessidade de adaptação com a nova Constituição. Tal projeto tratou do plano diretor e das competências federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em relação à matéria urbanística, trazendo grandes contribuições para a regulamentação do capítulo da Política Urbana da Constituição<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. **A eficácia da aplicabilidade do princípio da função social da propriedade nos conflitos ambientais urbanos**. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Coord.). **Direito à cidade. Trilhas Legais para o Direito às Cidades Sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 11.

<sup>7</sup> CARNEIRO, José Mario Brasiliense et. Al. **Avanços nas prefeituras: novos caminhos da democracia**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. 106 p. (Cadernos Adenauer V (2004), 1), p. 27.

<sup>8</sup> MOREIRA, Mariana. Op. cit. p. 20.

O Projeto de Lei 2.191/89, apesar de ser considerado abrangente, foi rejeitado, dando lugar ao Projeto de Lei 5.788/90, também conhecido como Estatuto da Cidade, aprovado em 1990 no Senado Federal (Projeto de Lei 181/90) e remetido à Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 65 da Constituição da República, com 72 artigos – três Títulos e dez Capítulos –, o qual estabeleceu as diretrizes gerais da política urbana, entre outras providências.<sup>9</sup>

O Projeto de Lei 5.788/90 deu origem ao atual Estatuto da Cidade e apresentava conteúdo pouco confuso, tanto em relação à conceituação como quanto aos princípios e objetivos da política urbana. Tanto é que recebeu emendas por todas as comissões pelas quais passou.

O “Estudo de Impacto de Vizinhança”, por sua vez, foi acrescido pelo Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente, Minorias e Defesa do Consumidor, o qual incluiu no Capítulo II, que trata dos Instrumentos de Política Urbana, o estudo prévio de impacto ambiental – EIA e o estudo prévio de impacto de vizinhança – EIV. Na seqüência, inseriu-se também uma seção tratando exclusivamente sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança<sup>10</sup>.

O Projeto de Lei 5.788/90 passou por quatro comissões e seu processo de tramitação levou mais de dez anos até a publicação da atual Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como “Estatuto da Cidade”, a qual expressamente trouxe a figura do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de política urbana.

A tramitação do Projeto de Lei 5.788/90 e seus apensos perante a Câmara dos Deputados englobou todos os setores envolvidos na organização do espaço urbano, passando por quatro comissões – Comissão de Economia, Indústria e Comércio, Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior e Comissão de Constituição e Justiça e Redação – sendo debatidos por representantes dos movimentos sociais, do empresariado, do Governo Federal, das prefeituras e das universidades<sup>11</sup>.

Referida lei, que entrou em vigor em 10 de outubro de 2001, constituiu um dos maiores avanços legislativos dos últimos anos, pois, após difícil e vagaroso

---

<sup>9</sup> Ibid. p. 21.

<sup>10</sup> Ibid. p. 26.

<sup>11</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da Cidade. Guia para Implementação pelos municípios e cidadãos. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana.** Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações. Fontes de referência. Legislação, n. 40, Brasília, 2001, p. 15.

processo de tramitação, finalmente regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição, que tratam da política urbana no Brasil<sup>12</sup>, apesar do texto constitucional já ter apresentado inovação ao incluir em seu bojo um capítulo tratando da política urbana.

Para Odete MEDAUAR, o Estatuto da Cidade representou um marco em matéria urbanística no Brasil, que estivera esquecida desde as décadas de 60 e 70, época de florescimento de inúmeros estudos, livros, artigos, projetos e mesmo órgãos públicos dedicados ao urbanismo. Para a autora, o Estatuto fez renascer o interesse pela questão urbana, principalmente após ter sido a ordem urbanística acrescida ao rol de itens objeto da ação civil pública, pela Medida Provisória 2.180-35/2001.

Ressalte-se que o Estatuto da Cidade já havia, em seu artigo 53, alterado o artigo 1º da Lei 7.347/1985, para incluir entre as matérias da ação civil pública a ordem urbanística. Da mesma forma, este interesse está representado também na criação, pela Medida Provisória 2.220/2001, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, órgão deliberativo e consultivo, que, por meio da Medida Provisória 103/2003, convertida na Lei 10.683/2003, foi denominado Conselho das Cidades, fazendo parte da estrutura do Ministério das Cidades<sup>13</sup>.

Entretanto, embora não existisse ainda lei federal disciplinando o Estudo de Impacto de Vizinhança, muitos municípios já adotavam em suas leis municipais e planos diretores o instituto, porém com outras denominações: Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI), Estudos de Viabilidade Urbanística, este como requisito para obtenção de licenças para implementação de atividades e construção, reforma e ampliação de estabelecimentos<sup>14</sup>.

O Município de São Paulo, por exemplo, prevendo a necessidade de estudos de impacto de vizinhança, a fim de evitar os impactos gerados pelos

---

<sup>12</sup> Id.

<sup>13</sup> MEDAUAR, Odete. **Diretrizes Gerais**. In: MEDAUAR, Odete. ALMEIDA, Fernando Menezes de. [et. Al.]. (Comentários / Coordenadores). **Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 17.

<sup>14</sup> "Vários municípios não esperaram a promulgação desta lei federal para instaurar práticas e implementar os princípios expressos na Constituição, de tal forma que, durante a década de 90, enquanto se discutia e construía o Estatuto, acontecia em âmbito local, um processo rico de renovação no campo da política e do planejamento urbanos. A redação, finalmente aprovada e sancionada, de certa maneira, incorpora esta experiência local, consagrando práticas e instrumentos já adotados, além de abrir espaço para outros que, por falta de regulamentação federal, não puderam ser implementados". Ibid. p. 23.

processos de desenvolvimento urbano sobre a vida dos habitantes, já trazia em sua Lei Orgânica, em 1990, a partir do art. 159, o Relatório de Impacto de Vizinhança<sup>15</sup>:

Art. 159. Os projetos de implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infraestrutura urbana, deverão vir acompanhados de relatório de impacto de vizinhança.

§ 1.º Cópia do relatório de impacto de vizinhança será fornecida gratuitamente quando solicitada aos moradores da área afetada e suas associações.

§ 2.º Fica assegurada pelo órgão público competente a realização de audiência pública, antes da decisão final sobre o projeto, sempre que requerida, na forma da lei, pelos moradores e associações mencionadas no parágrafo anterior.

De acordo com Marcos Maurício TOBA, a inserção de referido instituto no texto legal refletia preocupação antiga do legislador municipal de controlar a produção de impactos urbanos, tanto é que a Lei 7.688/71, a qual instituía o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), incluía entre seus objetivos a criação e manutenção de um ambiente urbano favorável ao desenvolvimento das funções urbanas.

Destaque-se que, em 1972, a Lei Municipal de Zoneamento (Lei 7.805) se preocupava com o impacto de grandes empreendimentos sobre o tráfego. Em 1988, a Lei 10.256 passava aos particulares responsáveis as despesas com obras e serviços relacionados à operação do sistema viário decorrentes da implantação e repercussão de seus próprios empreendimentos. Por fim, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo, em 1988 (Lei 10.676), já previa a exigência de Estudo de Impacto Ambiental para todos empreendimentos de grande efeito no espaço urbano<sup>16</sup>.

Outro exemplo interessante é o da Cidade de Porto Alegre, que, desde 1979, já possuía instrumento muito semelhante ao EIV, nomeado de Estudo de Viabilidade Urbanística<sup>17</sup>, previsto no seu primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – 1º PDDU. Referido estudo constituiu referencial para o desenvolvimento das primeiras avaliações de impactos de vizinhança para projetos de edificação ou

<sup>15</sup> TOBA, Marcos Maurício. **Dos instrumentos da política urbana**. In: MEDAUAR, Odete. Op. cit. p. 226.

<sup>16</sup> Id.

<sup>17</sup> Mas, Rogério Rocco faz uma ressalva em relação ao Estudo de Viabilidade Urbanística exigido pelo Plano Diretor de Porto Alegre.

"O Estudo de Viabilidade Urbanística – EVU, tem características semelhantes ao Estudo de Impacto de Vizinhança, mas não é suficiente para substituí-lo. Isso porque o EVU é, basicamente, um estudo técnico, que compõe os documentos relacionados ao licenciamento das atividades urbanas e que será analisado exclusivamente pela Administração Pública, sem necessidade de publicidade ou de realização de audiência pública com a população interessada". ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 169.

parcelamento do solo urbano, bem como para atividades potencialmente causadoras de impactos no meio urbano<sup>18</sup>.

Também anterior à entrada em vigor do “Estatuto da Cidade”, Natal, no Rio Grande do Norte, já adotava o Relatório de Impacto de Vizinhança em seu Plano Diretor, aprovado pela Lei Complementar nº 07, de 05 de agosto de 1994 para a aprovação de empreendimentos na área urbana, bem como, na Lei nº 4.619/95, que “*dispõe sobre o procedimento para análise do Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV*”. Igualmente às normas do Município de São Paulo, em Natal, também as normas apenas se referem exclusivamente a um relatório, não fazendo qualquer menção a Estudos de Impacto de Vizinhança<sup>19</sup>.

O Município do Rio de Janeiro apresentava em sua Lei Orgânica, aprovada em 05 de abril de 1990, a figura do relatório de impacto de vizinhança no artigo 445, entretanto, não citava expressamente o Estudo de Impacto de Vizinhança, vindo somente mais tarde, em 1992, por meio de lei complementar, instituir referido estudo<sup>20</sup>.

Portanto, nota-se que, mesmo tendo somente sido instituído no âmbito nacional o Estudo de Impacto de Vizinhança com a Lei 10.257/01, muitos municípios já adotavam instrumentos semelhantes para a análise de possíveis impactos urbanos ou mesmo para a simples aprovação e liberação de obras e atividades. Claro que as exigências delimitadas nas normas municipais são distintas daquelas previstas na legislação federal, haja vista as leis que os instituíram serem anteriores ao Estatuto da Cidade.

No entanto, já se percebe a preocupação que o Poder Público Municipal tinha em relação à organização do meio urbano e à qualidade de vida nas cidades.

Atualmente, há considerável arcabouço legal quando se trata de direitos de vizinhança. Antes da expressa regulamentação legal do EIV, os conflitos de vizinhança eram disciplinados pelo Direito Civil, ao tratar de interesses privados, ou por leis de zoneamento, quando se buscava garantir a proteção dos proprietários contra incômodos na área urbana.

---

<sup>18</sup> ALBANO, Maria Tereza Fortini. **Plano diretor e impacto de vizinhança: algumas idéias encaminhadas pela prefeitura municipal de Porto Alegre**. In: **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. OSÓRIO, Leticia Marques (org.). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002, p. 252.

<sup>19</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 173.

<sup>20</sup> Ibid. p. 191 e 192.

Dessa forma, o Estatuto da Cidade, em 2001, instituiu o relevante instrumento de política urbana, chamado Estudo de Impacto de Vizinhança, possibilitando a avaliação dos efeitos positivos e negativos no espaço urbano, decorrentes de empreendimentos ou atividades, privados ou públicos. Sua importância é explícita, uma vez que permite aos cidadãos participarem ativamente nas decisões da Administração Pública, em relação à liberação de licenças para construção, ampliação ou funcionamento de projetos que possam trazer impactos nas suas proximidades.

Diante disso, cabe agora a cada município implementar este inovador instrumento, a fim de que seja utilizado de forma eficaz, utilizando-se toda sua potencialidade para mediar os interesses privados dos empreendedores e o direito à qualidade de vida dos moradores ou transeuntes da região<sup>21</sup>, dando valor a este meio de avaliação de impactos e reivindicação social, pois somente assim será possível garantir cidades organizadas.

---

<sup>21</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 199.

### 3 NATUREZA JURÍDICA

Para a melhor compreensão do novo instrumento inserido pelo Estatuto da Cidade, o EIV, necessária é a análise de sua natureza jurídica.

Hely Lopes MEIRELLES, ainda na vigência do Código Civil de 1916, já tecia comentários quanto à natureza jurídica desse instrumento chamado, no entanto, de Relatório de Impacto de Vizinhança pela lei paulistana. Para o mencionado autor, ao direito de construir opõem-se limites de ordem privada, por meio das restrições de vizinhança, presentes em normas civis e convenções particulares, bem como limites de ordem pública, estabelecidos pelas limitações administrativas, expressas em normas de ordem pública.

Ambas agem como condicionantes do direito de propriedade, mas, enquanto as restrições atingem o direito de propriedade em sua substância, as limitações administrativas atingem somente o uso da propriedade. Portanto, as possíveis restrições impostas pelas Prefeituras ao exigir o Estudo de Impacto de Vizinhança não seriam restrições civis, mas limitações administrativas, mais especificamente, de caráter ambiental urbanístico<sup>22</sup>.

Outrossim, as restrições de vizinhança, por serem restrições civis, são estabelecidas nas leis civis (direito privado) para proteção da propriedade particular em si mesma e resguardo da segurança, do sossego e da saúde dos que a habitam.

As limitações administrativas, a seu turno, são editadas por normas de ordem pública em benefício do bem-estar social. Ambas incidem sobre a propriedade privada, mas enquanto aquelas protegem especificamente os vizinhos, aí entendidos os imóveis lindeiros ou próximos, estas protegem, genericamente, a coletividade.<sup>23</sup>

Assim, o EIV, dentro da concepção de limitação administrativa ao direito de construir, é requisito para a obtenção das licenças para construção, ampliação e funcionamento de certos empreendimentos ou atividades, definidos em lei municipal, que possam causar impactos em sua vizinhança.

---

<sup>22</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de Construir**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 42.

<sup>23</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 2 ed. rev. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966, p. 137, 146.

Maria Sylvia Zanella DI PIETRO traça algumas considerações de grande valia sobre limitações administrativas, úteis para a compreensão da natureza jurídica do EIV. Entende a jurista que elas decorrem de normas gerais e abstratas, ou seja, são dirigidas a propriedades indeterminadas, buscando satisfazer interesses coletivos.

Nesse sentido, pelo fato de o interesse da coletividade se sobrepor ao dos particulares, entende-se como interesse público aquele referente à segurança, à salubridade, à estética, à defesa nacional entre outros<sup>24</sup>. Seguindo o mesmo raciocínio de Hely Lopes MEIRELLES, já elencado anteriormente, Maria Sylvia Zanella DI PIETRO entende que:

Nas limitações administrativas, o proprietário conserva em suas mãos a totalidade de direitos inerentes ao domínio, ficando apenas sujeito às normas regulamentadoras do exercício desses direitos, para conformá-lo ao bem estar social; a propriedade não é afetada na sua exclusividade, mas no seu caráter de direito absoluto, pois o proprietário não reparte, com terceiros, os seus poderes sobre a coisa, mas, ao contrário, pode desfrutar de todos eles, da maneira que lhe convenha, até onde não esbarre com óbices opostos pelo poder público em prol do interesse coletivo.<sup>25</sup>

Em que pese Hely Lopes MEIRELLES chamar as obrigações decorrentes dos direitos de vizinhança de restrições, no sentido de restringirem o direito de propriedade em sua essência, ao contrário das limitações que atingem seu uso, não se pode confundi-las com as “meras restrições” administrativas estudadas por Rafael BIELSA.

Referido autor argentino divide as limitações em três classes principais: mera restrição administrativa, servidão administrativa e expropriação. Para estes dois últimos, seria possível o direito de indenização por parte do Poder Público aos proprietários, porque houve particular sacrifício patrimonial, seja pela privação da coisa (expropriação) ou pela obrigação de compartilhar seu uso com a coletividade (servidão administrativa). Já para a mera restrição administrativa não teria o proprietário direito a qualquer indenização, pois a intervenção da Administração

---

<sup>24</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1997, p. 108.

<sup>25</sup> Id.

Pública não o priva do direito de propriedade ou do seu uso, apenas o limita, de acordo com o interesse da coletividade.<sup>26</sup>

Celso Antonio Bandeira de MELLO, embora com outro fundamento, também entende não ser cabível a indenização nos casos de limitações administrativas, designadas por Rafael BIELSA de meras restrições administrativas:

(...) as limitações ao exercício da liberdade e da propriedade correspondem à configuração de sua área de manifestação legítima, isto é, da esfera jurídica da liberdade e da propriedade tuteladas pelo sistema. *É precisamente esta a razão pela qual as chamadas limitações administrativas à propriedade não são indenizáveis.* Posto que através de tais medidas de polícia não há interferência onerosa a um direito, mas tão-só definição que giza suas fronteiras, inexistente o gravame que abriria ensanchas a uma obrigação pública de reparar.<sup>27</sup>

Ademais, para Rafael BIELSA, a utilidade e ordem públicas impõem ao sujeito de direito privado verdadeira série de limitações de toda espécie, diferenciadas, porém, das limitações estabelecidas pelo interesse privado e que, por isso mesmo, são matérias do direito privado. Assim, diferentemente das limitações do direito privado, as meras restrições administrativas, cada vez mais numerosas, definem um especial sistema de limitação da propriedade, diferentemente do sistema limitativo do Código Civil.<sup>28</sup>

Portanto, apesar da confusão que os conceitos de limitações administrativas e direitos de vizinhança possam trazer, o Estudo de Impacto de Vizinhança tende à natureza jurídica de limitação administrativa, a fim de contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade relacionados à qualidade de vida e bem-estar social da população residente na área e suas proximidades<sup>29</sup>.

O EIV, em tal contexto, é instrumento técnico de política urbana para avaliar as conseqüências de um determinado empreendimento ou atividade na ordenação da cidade, bem como seus efeitos.

Caramuru Afonso FRANCISCO acrescenta não ser, pois, apenas um instrumento jurídico ou político, mas um elemento que, a partir de sua análise

---

<sup>26</sup> BIELSA, Rafael. **Estudios de Derecho Público**. Derecho Administrativo. v. 1. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1950, p. 32-33.

<sup>27</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 664.

<sup>28</sup> BIELSA, Rafael. Op. cit. p. 148.

<sup>29</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 37.

científica, deverá ser considerado na tomada de decisões políticas ou na edição de ato ou norma jurídica<sup>30</sup>.

Na visão de Georges Louis Hage HUMBERT, o EIV tem função fiscalizatória, de prevenção e precaução, no intuito de garantir a avaliação de obras e atividades potencialmente danosas ao meio ambiente<sup>31</sup>, portanto, é importante requisito para o licenciamento urbanístico de grandes empreendimentos<sup>32</sup>.

No entanto, para Rogério ROCCO, além da natureza de limitação administrativa, o EIV tem natureza de direito subjetivo, visto que, nos casos em que sua execução é obrigatória, gera-se um dever para os empreendedores, ditado pela lei municipal.

Diante deste dever, nasce o direito dos cidadãos de exigir a avaliação de impactos e participar ativamente na elaboração do EIV, de forma a subsidiar a decisão do administrador público em liberar o licenciamento urbanístico para o projeto, possibilitando a ordenação adequada das cidades. Desta forma, a natureza híbrida do instituto decorreria:

De um lado, por tratar-se de dever jurídico imposto pelo referido texto legal aos autores de determinados empreendimentos e atividades, na qualidade de pressuposto essencial para obter licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento. De outro lado, por representar, ainda, o dever jurídico imposto ao Poder Público municipal de exigí-lo como condição *sine qua non* para conceder tais licenças ou autorizações. E, finalmente, em um terceiro momento – eis que para cada dever legal, há um direito correspondente –, o Estudo de Impacto de Vizinhança representa, ainda, direito subjetivo de cada cidadão, individual ou coletivamente representado, tendo em vista o direito às cidades sustentáveis e a uma ordem urbanística democrática, plural e equitativa, conforme asseguram os artigos 182, da Constituição da República, e 2º, incisos I, II, VI e XIII do Estatuto da Cidade.<sup>33</sup>

Oportuno acrescentar que o Estudo de Impacto de Vizinhança difere do Relatório de Impacto de Vizinhança, assim como ocorre com o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo relatório (RIMA). A lei federal expressamente utiliza o termo “Estudo de Impacto de Vizinhança”, de modo que, em analogia ao disposto

---

<sup>30</sup> FRANCISCO, Caramuru Afonso. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 233.

<sup>31</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. **O estudo de impacto de vizinhança como instrumento de proteção ao meio ambiente cultural**. Jus Navigandi, Teresina, a. 10, n. 927, 16 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7794>>. Acesso em: 07 abr. 2006.

<sup>32</sup> TOBA, Marcos Mauricio. Op. cit. p. 230.

<sup>33</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 39.

na Resolução CONAMA n. 01/86, que instituiu o EIA / RIMA, sempre o EIV deve ser seguido pelo seu relatório, ambos com natureza distinta<sup>34</sup>.

Cabe ressaltar ainda que, conforme aduz Rogério ROCCO, o instrumento Estudo de Impacto de Vizinhança tem natureza estritamente técnica, uma vez que apenas são analisados de forma objetiva os pontos positivos e negativos na qualidade de vida da população local atingida pelo empreendimento, bem como diagnosticar os efeitos diretos e indiretos deles decorrentes, levando-se em contra critérios mínimos, estabelecidos no Estatuto da Cidade (artigo 37) e outros, por ventura dispostos em lei municipal. Ele deve, ainda, indicar alternativas de localização para a nova obra e o conjunto de medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos gerados.

Já o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV é o documento pelo qual se dará publicidade ao EIV, necessitando constar um resumo das análises do estudo e ser escrito de forma clara, objetiva de modo a ser compreendido por todos os interessados, haja vista que poderá servir de fundamento para requisição de audiência pública<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Ibid. p. 40-41.

<sup>35</sup> Ibid. p. 41.

#### 4 IMPORTÂNCIA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Desde a Revolução Industrial, vivencia-se o aumento gradativo dos centros urbanos, conseqüência do êxodo rural e da grande migração populacional para as cidades em busca de melhores condições de vida, expectativa nem sempre atendida.

No entanto, não fosse a interferência e atuação do Poder Público, as cidades, principalmente as de grande porte, transformar-se-iam num verdadeiro caos, isso porque “cada interferência na utilização ou ocupação de um determinado lote urbano produz impacto sobre seu entorno, podendo interferir diretamente na vida e na dinâmica urbana de outros. Quanto maior for o empreendimento, tanto maior será o impacto que ele produzirá sobre a vizinhança”<sup>36</sup>.

Em tal contexto, depreende-se que, em razão da constante preocupação com a degradação do meio ambiente, verificou-se a necessidade da criação de instrumentos de tutela ambiental relativos à reparação do dano. Para tanto, foram criados vários instrumentos destinados à proteção do meio ambiente, entre eles, o zoneamento ambiental, o planejamento ambiental e o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, sendo que no Brasil, as avaliações de impactos ambientais foram introduzidas por meio da Lei 6.938/81, que criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente<sup>37</sup>.

Como visto, a legislação até então vigente apenas trazia o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para os casos em que atividades pudessem agredir o meio ambiente, embora a legislação pertinente não tenha restringido sua aplicação apenas a este meio<sup>38</sup>. Nada havia em relação aos impactos de vizinhança em área urbana.

Sobre a necessidade de se avaliar os impactos urbanos causados sobre a vizinhança, Lucéia Martins SOARES traz algumas considerações ilustrativas acerca do tema. Afirma que, apesar de existirem regras urbanísticas que informam onde, como e quando poderão ser construídas determinadas obras, tais como as de

---

<sup>36</sup> CYMBALISTA, Renato. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. In: Instituto Polis, boletim **Dicas – idéias para a ação municipal**. Desenvolvimento Urbano nº 192. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas\\_interna.asp?codigo=55](http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=55)>. Acesso em: 07 abr. 2006.

<sup>37</sup> PRESTES, Vanêscia Buzelato. **Plano diretor e estudo de impacto de vizinhança (EIV)**. In: **Revista de Direito Ambiental**. BENJAMIN, Antônio Herman V.; MILARÉ, Edis (Coords), n. 37. São Paulo: Revista dos Tribunais. Ano 10, janeiro-março, 2005, p. 81-82.

<sup>38</sup> Id.

zoneamento, as restrições ou limitações ao direito de construir, estando o proprietário a elas submetidas sob pena de não receber a competente licença para continuidade de seu empreendimento, muitas vezes elas não são suficientes para evitar os transtornos ou impactos que podem surgir de sua implantação. Isso porque há casos em que, mesmo estando o empreendimento em conformidade com todas as medidas urbanísticas pertinentes e apto a receber a licença de construção, pode vir a gerar distúrbios para o interesse local provenientes de sua implementação.<sup>39</sup>

Dessa forma, justifica sua afirmação:

É que o simples aparecimento de uma obra ou atividade nova pode gerar constrangimentos e/ou distúrbios se construída em determinados locais ou representar uma dimensão considerável. Não só todos os serviços públicos prestados na região (transporte, infraestrutura, saneamento, etc), como também os simples comportamentos daqueles que habitam nas proximidades podem ser afetados pela tão-só construção de um empreendimento – repita-se –, ainda que em conformidade com toda a legislação urbanística que disciplina a forma pela qual ele deve ser levado a efeito.<sup>40</sup>

Percebe-se, como lembra Vanêscia Buzelato PRESTES, que a preocupação com a avaliação de impactos é contemporânea, surgida em uma sociedade que presencia a redução de recursos naturais, o aparecimento de grandes aglomerados urbanos e, juntamente com eles, a degradação das relações de vizinhança. Por isso, o Estudo de Impacto de Vizinhança nasce com a finalidade de analisar a absorção dos projetos urbanísticos pelo meio em que será inserido<sup>41</sup>. Neste sentido:

O mesmo curso d'água que é manancial para quem trabalha com recursos hídricos é corpo receptor para quem trabalha com águas servidas (esgoto). A danceteria que é ponto de encontro de jovens é fonte de poluição sonora insuportável para a vizinhança das imediações. O *shopping* que gera emprego e movimentação a cidade também ocasiona grande congestionamento, porque não possui vias adequadas a sua acessibilidade.<sup>42</sup>

Nota-se que a necessidade do Estudo de Impacto de Vizinhança era patente, uma vez que ele, até então sem previsão legal, interfere diretamente na vida dos cidadãos, que contam com um instrumento de controle social e de participação popular. Ou seja, podem atuar diretamente a favor ou contra

---

<sup>39</sup> SOARES, Lucécia Martins. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. In: **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (orgs.). São Paulo: Malheiros, 2003, p. 294.

<sup>40</sup> Id.

<sup>41</sup> PRESTES, Vanêscia Buzelato. Op. cit. p. 82-83.

<sup>42</sup> Id.

empreendimentos ou atividades passíveis de causar impacto na sua região, motivo pelo qual resta comprovada sua imprescindibilidade.

#### 4.1 URBANIZAÇÃO E URBANIFICAÇÃO

Quando se fala em formação das cidades, têm-se dois processos distintos. Um ocorre naturalmente e é inerente a todas as cidades, trata-se da urbanização. O outro decorre do primeiro e é uma forma de atuação do ser humano, a fim de reduzir as conseqüências da urbanização, corrigindo-as. Esse processo chama-se urbanificação.

A urbanização é fenômeno pelo qual se tem o agrupamento de pessoas com necessidades mínimas. As cidades nascem espontaneamente, quase sempre sem nenhum planejamento. Esse processo faz com que o Poder Público tenha que, muitas vezes, corrigir os problemas urbanos decorrentes da urbanização. Esta correção é a urbanificação.

José Afonso da SILVA tece clara explicação acerca destes dois processos. Para ele, o termo urbanização é empregado para designar o processo pelo qual há um crescimento maior da população urbana em relação à população rural, sendo que não se trata apenas de mero crescimento das cidades, mas de um fenômeno de concentração urbana presente com freqüência nos países subdesenvolvidos<sup>43</sup>. O autor, inclusive, traz estatísticas sobre a urbanização no Brasil:

As estatísticas, por exemplo, informam que a população urbana no Brasil era de cerca de 32% em 1940, 45% em 1960, mais de 50% em 1970, atingindo 70% na década de 80, revelando urbanização crescente, mas urbanização prematura, que decorreu de fatores nem sempre desenvolvimentistas, como o êxodo rural, por causa da má condição de vida no campo e da liberação de mão-de-obra em razão da mecanização da lavoura ou da transformação de plantações em campos de criação de gado.<sup>44</sup>

Percebe-se, portanto, que a urbanização faz surgir vários problemas para o ambiente urbano, pois gera sua deterioração, provocando desorganização social, desemprego, carência de habitações, falta de equipamentos urbanos, problemas de higiene pública e saneamento básico, subutilizando o solo urbano e danificando a

---

<sup>43</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 21.

<sup>44</sup> Id.

paisagem urbana. Para a solução destes problemas, entende referido autor ser necessária a intervenção do Poder Público, a fim de atuar na correção da urbanização, transformando o meio urbano. A este processo, chama de urbanificação ou reurbanização, que é a renovação urbana, inclusive com a criação artificial de núcleos urbanos<sup>45</sup>.

Denota-se, dessa forma, que o Poder Público criou, para fins da urbanificação, vários instrumentos de política urbana, alguns previstos na Constituição da República, outros previstos em leis esparsas. No entanto, a legislação até então existente era precária para a avaliação de impactos urbanos.

Acerca disso, elucida Renato CYMBALISTA que, tradicionalmente, a legislação urbanística atribuía ao zoneamento o papel de garantir à população a proteção contra o uso incômodo ou inadequado de certas áreas da cidade, uma vez que definia áreas homogêneas apenas para determinados usos.

Todavia, somente o zoneamento não era suficiente para garantir a ausência dos conflitos de vizinhança, uma vez que grandes empreendimentos ou atividades, apesar de atenderem a todos os requisitos legais para sua implementação, provocam sérios impactos em seu entorno, tais como: sobrecarga no sistema viário, saturação da infra-estrutura – esgoto, energia elétrica, telefonia, drenagem –, sombreamento e poluição sonora, entre outros<sup>46</sup>.

Por estes motivos, o EIV é instrumento de correção da urbanização e visa evitar ou corrigir problemas e impactos urbanos, uma vez que eles estão presentes no dia-a-dia das cidades, conforme expõe SAULE JÚNIOR:

As cidades informais caracterizadas pelas áreas onde se localizam as favelas, os loteamentos populares irregulares e clandestinos nas periferias urbanas, nas áreas declaradas de proteção ambiental, as ocupações coletivas de área urbana, conjuntos habitacionais em condições precárias ou abandonados, os cortiços e habitações coletivas em condições precárias nas regiões centrais da cidade, são situações concretas que evidenciam a necessidade de construir uma política urbana contendo um novo marco legal para as cidades com o objetivo de promover a integração social e territorial da população que vive nestes assentamentos urbanos.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Id.

<sup>46</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>47</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit. p. 11.

Destaque-se que mesmo em áreas irregulares deve o Poder Público atuar no sentido de evitar impactos geradores de danos à população local. Não é porque são áreas formadas fora dos padrões exigidos pela municipalidade que ficarão à margem da incidência dos instrumentos de política urbana, pois a função da urbanificação é justamente combater os efeitos da urbanização. Além disso, “sem planejar, não há como evitar o crescimento urbano desorganizado e preservar o meio ambiente”.<sup>48</sup>

Consoante explanação de Maria Célia Nunes COELHO, os estudiosos dos impactos ambientais são obrigados, levando em consideração a urbanização e os vários problemas ambientais urbanos, a considerar os pesos variados da localização, topografia, distância, características geológicas, morfológicas, distribuição territorial, crescimento populacional, estruturação social do espaço urbano e processo de seletividade suburbana ou segregação espacial nas avaliações de impacto de vizinhança no meio urbano. Deve-se proceder desse modo porque os problemas ambientais (ecológicos e sociais) não atingem igualmente todo o espaço urbano, sendo muito mais freqüentes nos espaços físicos de ocupação das classes sociais menos favorecidas<sup>49</sup>.

Por isso, havendo empreendimento ou atividade que se instale nestas regiões, ainda que totalmente irregulares, deve-se exigir o Estudo de Impacto de Vizinhança, porque antes de um instrumento técnico para prever impactos, é um direito de todo cidadão de ter um ambiente saudável para viver.

## 4.2 IMPACTO DE VIZINHANÇA

Para melhor compreensão do que é o Estudo de Impacto de Vizinhança, qual sua amplitude e finalidade, necessária se faz a demarcação conceitual de “impacto de vizinhança” e a extensão do termo “vizinhança” para fins do EIV.

Visando esta proposta, apresentam-se a seguir algumas posições doutrinárias a respeito destes temas.

---

<sup>48</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. Op. cit.

<sup>49</sup> COELHO, Maria Célia Nunes. **Impactos Ambientais em Áreas Urbanas – Teorias, Conceitos e Métodos de Pesquisa**. In: GUERRA, Antonio José Teixeira. e CUNHA, Sandra Baptista da. **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 27.

#### 4.2.1 Aspectos Fundamentais

Para José Augusto de LOLLO e Sérgio Antonio RÖHM, “o termo Impacto de Vizinhança foi criado para descrever um grupo específico de impactos ambientais que podem ocorrer em áreas urbanas em consequência da implantação e operação de um determinado empreendimento e que se manifestam na área de influência de tal empreendimento”<sup>50</sup>.

Antônio Cláudio M. L. MOREIRA entende como ambiente urbano o “conjunto de relações da população e das atividades humanas com os demais seres vivos com que convive, com o espaço construído e com os recursos naturais visando sua reprodução biológica e material” e que o impacto ambiental nele causado é “qualquer alteração nas relações constitutivas do ambiente urbano que ultrapasse sua capacidade de suporte, absorção ou depuração”<sup>51</sup>.

Em se tratando de relações privadas, reguladas desde o Código Civil de 1916 e também no atual Código Civil, no Capítulo dos Direitos de Vizinhança, ensina Rogério ROCCO que “o impacto de vizinhança diria respeito ao mau uso da propriedade vizinha e seus conseqüentes reflexos à incolumidade físico-psíquica das pessoas vizinhas, individualmente consideradas”<sup>52</sup>.

Nesse sentido, entende Hely Lopes MEIRELLES que o proprietário ou possuidor do imóvel não pode usá-lo com abuso ou excesso na fruição de seus direitos, pois toda a utilização com excesso da normalidade, ou seja, fugindo aos padrões comuns de uso da propriedade segundo sua destinação e localização, é considerada mau uso, podendo ser impedida pelo vizinho por ser anormal<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> LOLLO, José Augusto de. e RÖHM, Sérgio Antonio. **Aspectos negligenciados em estudos de impacto de vizinhança**. In: **Estudos Geográficos**, Rio Claro, 3(2):31-45, Dezembro, 2005. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista/numero%206/eg0302jl.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

<sup>51</sup> O ambiente urbano “compreende as alterações induzidas nas atividades urbanas com que se relaciona (transformações urbanísticas), a percepção e atribuição de significado ao espaço construído (paisagem urbana), assim como a apropriação e fruição dos recursos urbanos (infra-estrutura e espaço construído) e dos recursos naturais”. MOREIRA, Antônio Cláudio M. L.. **Análise crítica de relatórios de impacto de vizinhança: 1990-1992**. Texto de “pôster” apresentado no VIII Encontro Anual da ANPUR. Porto Alegre: 1999. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_moreira/producao/anpur99.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_moreira/producao/anpur99.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

<sup>52</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 107.

<sup>53</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 29.

Mais adiante, MEIRELLES leciona sobre o conceito de normalidade, o qual foi adotado pela legislação brasileira ao tratar dos direitos de vizinhança, estando presente em todas as modalidades de uso da propriedade.

Normal seria o exercício do direito de construir sem qualquer tipo de lesão para a vizinhança e anormal seria toda a construção ou atividade que lese a vizinhança quanto à segurança do prédio, sossego ou saúde dos que o habitam. Ou seja, seria considerado anormal tudo que prejudica a vizinhança, além dos incômodos próprios da vida em comunidade. Por isso que o conceito de normalidade do uso da propriedade é relativo e contingente, uma vez que depende da localização e tipo de vizinhança a que está adstrito<sup>54</sup>.

Entende-se, por conseguinte, que os impactos na esfera privada são aqueles que afetam diretamente o proprietário do prédio confinante, ou até mesmo os mais afastados, desde que prejudicados pelo uso nocivo, ou mau uso, das propriedades que o rodeiam, e, por isso, vêm regulados pelo direito privado. Trata-se da matéria dos direitos de vizinhança, de longa data conhecidos.

Entretanto, há impactos que exorbitam a esfera privada, afetando toda uma comunidade de pessoas. Esses impactos produzidos sobre a vizinhança têm âmbito público, por isso, de interesse do direito público. Nesta senda, Maria Julieta Nunes de SOUZA afirma que “ao pé da letra, por impactos entende-se as alterações causadas por um elemento que se introduz em um meio anteriormente ‘em equilíbrio’, considerando-se toda sua complexidade. Foi uma definição forjada para sustentar avaliações de intervenções no meio ambiente, mas penso que pode ser perfeitamente importada para o meio urbano”.<sup>55</sup>

San Tiago DANTAS, citado por Rogério ROCCO, seguindo a mesma esteira, também faz distinção entre os impactos na esfera privada e na esfera pública, considerando como lesivo do direito o ato que interfira diretamente na esfera interna de um proprietário, no uso de seu imóvel, bem como lesivo do interesse tudo que tão-somente diminua as vantagens exteriores, ou seja, que possa alterar o ambiente no qual imóvel se encontra, para qual pouco importa a vontade do proprietário<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Ibid. p. 31.

<sup>55</sup> SOUZA, Maria Julieta Nunes de. Apud ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 112.

<sup>56</sup> DANTAS, San Tiago. Apud ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 113.

Verifica-se uma distinção entre os impactos urbanos na esfera privada e na esfera pública, mesmo que possam se contrapor. Cabe, agora, analisar o impacto de vizinhança de interesse para o direito público, ou seja, aquele que afeta não só o particular, mas toda a comunidade.

Para Rogério ROCCO, impacto de vizinhança é entendido pelas diversas alterações de dado ambiente, que poderá ter sua dimensão variável, de acordo com o alcance da atividade impactante, que comprometam não o uso das propriedades vizinhas, mas, sobretudo, toda uma comunidade ou cidade, haja vista ser o direito à cidade sustentável um direito transgeracional, a fim de garantir a qualidade de vida nas cidades para as atuais e futuras gerações.<sup>57</sup>

O impacto de vizinhança, assim visualizado, não deixa de ser impacto ambiental, porém, no ambiente urbano sendo caracterizado não só por “qualquer alteração nas propriedades do ambiente, mas as alterações que provoquem o desequilíbrio das relações constitutivas do ambiente, tais como as alterações que excedam a capacidade de absorção do ambiente considerado”.<sup>58</sup>

Segundo José Augusto de LOLLO e Sérgio Antonio RÖHM, houve a necessidade de se definir uma nova classe de impactos, pois a legislação ambiental que trata dos impactos ambientais apenas previa a realização de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório para empreendimentos urbanos de significativas proporções, tais como grandes conjuntos habitacionais e aeroportos, ou típicos de áreas rurais ou suburbanas, como, por exemplo, rodovias, ferrovias, barragens, exploração de minérios. Ocorre que os impactos decorrentes de ocupações de menor extensão no meio urbano, mas que possam causar grandes repercussões, tais como grandes supermercados, shopping centers, grande edifícios comerciais ou residenciais, também necessitavam de avaliações adequadas, considerando o local onde estão localizadas<sup>59</sup>.

Acrescente-se que a maioria dos relatórios de impacto de vizinhança elaborados no passado e a análise da legislação até então existente dão preferência

---

<sup>57</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 114.

<sup>58</sup> MOREIRA, Antônio Cláudio M. L.. **Conceitos de ambiente e de impacto ambiental aplicáveis ao meio urbano**. Material didático da disciplina de pós-graduação AUP 5861 – Políticas públicas de proteção do ambiente urbano. São Paulo: 1999. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_moreira/producao/conceit.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_moreira/producao/conceit.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006

<sup>59</sup> LOLLO, José Augusto de. e RÖHM, Sérgio Antonio. Op. cit. p. 31.

aos impactos urbanísticos e aos impactos na infra-estrutura urbana previstos como decorrentes da implantação do empreendimento ou atividade. Porém, geralmente deixa-se de considerar os impactos no meio físico, ou apenas se consideram os impactos no meio biológico ou na paisagem natural.<sup>60</sup>

Entretanto, segundo Renato CYMBALISTA, os “impactos urbanos” devem ser considerados num contexto mais amplo:

Deve-se levar em conta impactos que ultrapassem aqueles sobre o sistema viário: ambientais (impermeabilização excessiva do terreno, aumento de temperatura), paisagísticos (impacto sobre paisagens de morros, dunas, vales, vista para frentes de água), econômicos (impactos sobre o comércio e serviços locais, ou sobre a produção de pequenos agricultores) e sociais (perda de empregos ou renda, sobrecarga de equipamentos públicos).<sup>61</sup>

Como se vê, tudo que possa causar dano à população afetada pelo empreendimento ou atividade deve ser considerado como impacto de vizinhança e, conseqüentemente, analisado no estudo, pois seu objeto abrange os mais variados aspectos (ambientais, paisagísticos, econômicos, sociais, estruturais).

Como alude Marcos Mauricio TOBA, o objeto do estudo deve abordar as repercussões da obra, edificação ou atividade na paisagem urbana do seu entorno, nas atividades humanas, na movimentação de pessoas e mercadorias na vizinhança, assim como na infra-estrutura urbana (água, esgoto, energia elétrica, comunicação, drenagem, vias, etc) e nos recursos naturais da vizinhança (ar, vegetação, água, solo, silêncio, etc)<sup>62</sup>.

Após esta conceituação do que seria impacto no meio urbano, necessária se faz verificar qual a amplitude da vizinhança a que o estudo de impacto se refere.

Não há entendimento pacificado sobre a abrangência do termo vizinhança. Vários autores e mesmo textos legais consideram vizinhança das mais diversas formas, como dado número de quadras ou determinada metragem, intensidade do impacto, determinando a comunidade afetada ou, ainda, toda a comunidade que tenha sua economia afetada pelo empreendimento ou atividade.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Ibid. p. 32.

<sup>61</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>62</sup> TOBA, Marcos Mauricio. Op. cit. p. 230.

<sup>63</sup> “Entretanto, a concepção de vizinhança e, naturalmente, de impacto de vizinhança, ainda encontra-se, para muitos, limitada aos imóveis lindeiros. Nada incomum, afinal por décadas esse conceito prevaleceu, sendo que na atualidade é de fundamental magnitude que se compreenda os novos paradigmas que envolvem a temática”. ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 114.

Antônio Cláudio M. L. MOREIRA, ao analisar os relatórios de impacto de vizinhança de 19 megaprojetos na cidade de São Paulo, no período de 1990-1992, obteve os seguintes resultados:

Todos entenderam a vizinhança constituída pelos imóveis adjacentes ao empreendimento. Todos, nessa vizinhança, consideraram as relações dos empreendimentos com as redes de infra-estrutura urbana, inclusive as vias. Mas, somente 13 consideraram as atividades humanas adjacentes; 8 a paisagem urbana; e 10 um estado da natureza – o silêncio. Os critérios utilizados para identificar a ocorrência de impacto foram: a disponibilidade de redes de infra-estrutura urbana, a similaridade do empreendimento com a volumetria e com as atividades humanas adjacentes, assim como a não geração de ruídos.<sup>64</sup>

O próprio autor faz várias críticas a estes relatórios e seus resultados, tecendo considerações a respeito de critérios para elaboração do EIV. Para ele, os critérios utilizados não são satisfatórios, pois a existência de infra-estrutura urbana nas imediações do empreendimento, a sua similaridade com as atividades vizinhas e com a volumetria da vizinhança e a ausência de ruídos no empreendimento, por si só, não caracterizam a ausência de impacto<sup>65</sup>.

Para verificar se realmente haverá impacto ou não, faz-se necessário analisar se a infra-estrutura existente é capaz de suprir a demanda criada pelo empreendimento. Da mesma forma, é preciso verificar a concorrência que um grande empreendimento vai trazer para as atividades locais, em relação ao espaço, mercado, fornecedores, recursos humanos, clientela.

Acrescente-se a isso a necessidade de análise em relação à geração de tráfego para as vias de acesso e estacionamento nas vias adjacentes e, conseqüentemente, seus efeitos sobre as atividades nessas vias. A paisagem urbana local também deve ser levada em conta nas avaliações de impacto, uma vez que um empreendimento de grande porte irá se destacar das demais construções. Por fim, é preciso avaliar não só os ruídos provenientes do empreendimento ou atividade em si considerados, mas todos aqueles advindos do aumento de tráfego de veículos no local, bem como, a elevação no nível de emissão de gases e de calor, efluentes líquidos (esgotos) e sólidos (lixo), de modo a verificar esses impactos sobre os recursos naturais e atividades instaladas na vizinhança<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> MOREIRA. Antônio Cláudio M. L.. Op. cit.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid.

Segundo LOLLO e RÖHM, entende-se vizinhança como “a parcela do terreno sujeita ao impacto em análise. Apesar dessa conceituação simples, o significado espacial do termo vizinhança deve ser tratado com relativa flexibilidade, já que sua delimitação depende do empreendimento em análise e do impacto considerado”<sup>67</sup>.

Denota-se, portanto, uma evolução neste conceito de vizinhança, uma vez que não se fixa determinado lugar com uma medida para caracterizar a vizinhança. Em continuidade ao tema, os autores mencionados entendem ser fundamental a caracterização das condições ambientais atuais, assim como a definição adequada das dimensões espaciais da vizinhança, que devem ser compatíveis com o empreendimento ou atividade a ser implementada. Isso porque, as dimensões da vizinhança devem ser consideradas de acordo com as características do empreendimento em função de sua dimensão e natureza. Esses dados são importantes para determinar a vizinhança atingida pelos impactos gerados pelo empreendimento, embora muitas vezes se considere apenas a quadra em que o imóvel se encontra, ou as quadras adjacentes como vizinhança propensa a referido impacto<sup>68</sup>.

Apesar dessa interpretação flexível para o termo vizinhança ser uma das melhores, pois geralmente os impactos são sentidos além de uma certa medida fixa ou um determinado número de quadras, muitos autores se apegam a outras interpretações mais restritas, o que acaba por prejudicar a amplitude e potencialidade do EIV. Nesse sentido, Mariana MOREIRA prefere aderir ao conceito de vizinhança previsto no Decreto-Lei 25/37:

Nesse caso, entendemos que poderá ser acolhida a interpretação dada para a norma do Decreto-Lei 25, de 30/11/37, art. 18, que determina que “na vizinhança de coisas tombadas não se poderá fazer qualquer construção que lhes impeça ou reduza a visibilidade, nem nelas colocar anúncios ou cartazes, sob pena de destruição e multa de 50% do valor das obras proibidas”. Aqui, entendeu-se que a expressão “vizinhança” estaria relacionada com “visibilidade”, que é o que se deseja ver preservado no imóvel tombado. Assim, no caso de tombamento, estarão preservados também os imóveis do entorno que garantam a visibilidade do imóvel tombado.

Para o estudo de impacto de vizinhança, a população interessada seria aquela afetada diretamente pelo empreendimento, isto é, pelos efeitos produzidos pelo empreendimento ou atividade. Todavia, há que ser reconhecido que, em certos casos, os efeitos relacionados a

---

<sup>67</sup> LOLLO, José Augusto de. e RÖHM, Sérgio Antonio. Op. cit. p. 37.

<sup>68</sup> Ibid. p. 40.

um empreendimento podem alcançar todo o núcleo urbano de uma cidade, fato que determinará um estudo de impacto mais abrangente.<sup>69</sup>

A autora, neste caso, utilizou uma interpretação legal, mas com certa ponderação, de forma a não ficar presa ao conceito da lei. Há uma flexibilidade do termo para que não se restrinja a aplicação do EIV.

Para Hely Lopes MEIRELLES, “vizinhança é relação de proximidade”, abrangendo “não só os prédios confinantes como os mais afastados, desde que sujeitos às conseqüências do uso nocivo das propriedades que os rodeiam”<sup>70</sup>. Entende, pois, que todos os moradores da região, confinantes ou não confinantes, estão sujeitos às obrigações de proteção à segurança, ao sossego e à saúde<sup>71</sup>.

Da análise dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados no período de 1990-1992, no Município de São Paulo, conforme já mencionado, Antônio Cláudio M. L. MOREIRA pode tirar algumas conclusões sobre a extensão do termo “vizinhança”: ao tratar das redes de serviços públicos, todos os relatórios consideraram, ao menos, as vias públicas lindeiras aos empreendimentos, como áreas de influência.

Certamente, o impacto dos empreendimentos na infra-estrutura urbana se difunde por todas as redes de serviços próximas e a correção dos prováveis distúrbios deverá ocorrer nos pontos em que se é possível a sua ampliação. Quanto às redes de vias públicas, todos os relatórios levaram em conta, na avaliação, as vias que dão acesso ao empreendimento, tendo um deles sido mais preciso ao considerar como de influência a extensão delas até os “nós” de tráfego mais próximos. Em relação ao impacto sobre paisagem urbana e sobre atividades humanas da vizinhança, a maioria dos relatórios consideraram como área de influência a quadra do empreendimento, as vias públicas lindeiras e os imóveis nela presentes.<sup>72</sup>

Nota-se a importância de identificar os elementos componentes da infra-estrutura urbana, uma vez que sobre eles incidirão os impactos do empreendimento

---

<sup>69</sup> MOREIRA, Mariana. Op. cit. p. 481.

<sup>70</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 43.

<sup>71</sup> Id.

<sup>72</sup> MOREIRA, Antônio Cláudio M. L.. Parâmetros para elaboração do relatório de impacto de vizinhança. In: Pós-Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, número 7. São Paulo: FAUUSP, 1999, p. 107-118. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_moreira/producao/pos07.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_moreira/producao/pos07.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

ou atividade implantada no local, devendo-se averiguar se essa infra-estrutura terá capacidade para suprir a nova demanda criada pelos empreendimentos ou atividades de grande porte. Essa questão é de fundamental importância, pois se a infra-estrutura local não suportar esse novo empreendimento ou atividade, surgirão duas situações: ou o empreendedor se obriga a complementar as redes de infra-estrutura, de forma a ser possível o exercício de sua atividade, ou, em razão dos limites das redes e da impossibilidade de sua ampliação, o Estudo de Impacto de Vizinhança apontará para o impedimento da implantação do empreendimento no local, recomendando outra localização<sup>73</sup>.

Outrossim, a avaliação de impactos, além de considerada para a época do estudo, deve prevê-los a médio e longo prazos<sup>74</sup>, possibilitando cidades sustentáveis para as futuras gerações, pois esta foi a intenção do legislador federal ao regulamentar o Capítulo da Política Urbana da Constituição da República, ou seja, buscar adequar os vários interesses conflitantes, a fim de favorecer o crescimento ordenado das cidades.

Já em relação à definição do termo “vizinhança”, diante das várias posições apresentadas, é possível depreender que, para melhor eficácia do EIV, deve-se atribuir ao próprio estudo a competência para definir qual a vizinhança afetada, tendo como ponto de referência os impactos e seu alcance real, pois ela não pode ser tomada como uma área estática, pois depende da amplitude de cada empreendimento ou atividade e da abrangência de seus impactos.

#### 4.2.2 A Experiência em Municípios Brasileiros

Várias legislações municipais já dispunham de instrumentos urbanísticos para a avaliação de impactos de vizinhança antes da entrada em vigor do Estatuto da Cidade. Outras somente vieram a instituir o Estudo de Impacto de Vizinhança após a sua previsão legal na norma federal. Muitos municípios sequer criaram leis para o tratamento do EIV. Por isso, oportuno apreciar a experiência de municípios brasileiros que adotaram instrumentos de estudo de impacto.

---

<sup>73</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 120.

<sup>74</sup> Id.

Em Niterói-RJ, por exemplo, a Lei 2.050/2003 faz menção tanto ao Estudo de Impacto de Vizinhança, como ao Relatório de Impacto de Vizinhança, distintos, cada qual com sua função.<sup>75</sup> Ainda, definiu vizinhança como as imediações do local onde se propõe o empreendimento ou atividade, considerada uma área de até cem metros a partir dos limites do terreno. Outro ponto de interesse é que foi garantida a participação da sociedade por meio de audiências públicas e pela publicidade dos documentos constantes do EIV.<sup>76</sup>

Diferentemente, a Lei 5.880/2003, do Município de Guarulhos-SP, atribuiu ao próprio Estudo de Impacto de Vizinhança a prerrogativa de definir a vizinhança afetada, levando em consideração cada caso concreto. Quanto à participação popular no EIV, a “lei garante a publicidade dos procedimentos que envolvem a avaliação de impactos urbanísticos, determinando a fixação do EPIV em locais públicos. O art. 14 vincula cada EPIV à realização de audiência pública, independentemente de solicitação”.<sup>77</sup>

Já em Natal-RN, a Lei nº 4.619/95, que dispõe sobre o Relatório de Impacto de Vizinhança, define vizinhança em seu art. 2º, como “a área contida numa distância de 150m, no máximo, tomados dos limites onde será implantado o empreendimento”. Tal definição é equivocada, uma vez que os impactos podem, facilmente, ultrapassar esta metragem. Além disso, este relatório funciona como documento técnico de diagnóstico de impactos que o interessado deve anexar ao pedido para aprovação do empreendimento, onde constarão dados referentes às demandas existentes na infra-estrutura urbana e no meio ambiente da região.<sup>78</sup>

O Município de São Paulo-SP, no Decreto Municipal 34.713/94, nada dispõe acerca do Estudo de Impacto de Vizinhança, apenas fazendo referência ao Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI), o qual é um documento que compõe o pedido de

---

<sup>75</sup> “O art. 2º da lei define alguns conceitos, dentre eles o de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), que é o *documento que apresenta o conjunto dos estudos e informações técnicas relativas à identificação, avaliação, prevenção, mitigação e compensação dos impactos na vizinhança de um empreendimento ou atividade, de forma a permitir a análise das diferenças entre as condições que existiriam com a implantação do mesmo e as que existiriam sem essa ação*; e o de Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), que é o *relatório sobre as repercussões significativas dos empreendimentos sobre o ambiente urbano, apresentado através de documento objetivo e sintético dos resultados do estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), em linguagem adequada e acessível à compreensão dos diversos segmentos sociais*”. Ibid. p. 185.

<sup>76</sup> Ibid. p. 185, 187 e 189.

<sup>77</sup> Ibid. p. 85 e 181.

<sup>78</sup> Ibid. p. 174-175.

licença, tendo como conteúdo, tão-somente a elaboração de diagnósticos sobre a adequação do empreendimento às condições do local e do entorno, às condições viárias da região e às condições ambientais específicas do local e de seu entorno, não apresentando qualquer dispositivo a respeito da realização de audiências públicas.<sup>79</sup>

Em Porto Alegre-RS, a Lei Complementar 434/99, que trata sobre o Plano Direto de Desenvolvimento Urbano e Ambiental estabelece as atividades que necessitarão a elaboração de Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU), que é um estudo técnico que faz parte dos documentos exigidos para o licenciamento urbano.<sup>80</sup> A análise dos impactos do futuro empreendimento, que é visto sob três enfoques: biológico, físico e socioeconômico,<sup>81</sup> é realizada por várias secretarias municipais e gabinete do Prefeito, mas o empreendedor deve apresentar o projeto à comunidade, por meio de audiência pública. As sugestões da comunidade são analisadas por esse grupo intersecretarias e, quando cabíveis, incorporadas às exigências a serem feitas ao empreendedor. Entretanto, o Estudo de Impacto de Vizinhança ainda não foi implantado nesta cidade.<sup>82</sup>

No Município de Campo Grande-MS, há o guia de diretrizes urbanísticas (GDU), necessário para a aprovação de grandes empreendimentos. Ele é gerido pelo instituto municipal encarregado do planejamento urbano (PLANURB) que determina as diretrizes de reformulação e ampliação da infra-estrutura urbana e do sistema viário no local do empreendimento, propondo obras de adequação pagas pelo empreendedor. A PLANURB pode solicitar a realização de audiência pública em casos polêmicos, geralmente ligados a grandes investimentos públicos, para a sua aprovação.<sup>83</sup>

O Município de Mauá-SP, desde 1998, faz a exigência de relatórios de impacto para todos os tipos de empreendimentos que provoquem poluição, impacto no trânsito, impacto urbanístico, entre outros. O Grupo Especial de Análise (GEA), criado em 2000, composto por técnicos das secretarias de planejamento, obras, assuntos jurídicos, habitação e a companhia municipal de água e esgoto (SAMA),

---

<sup>79</sup> Ibid. p. 163-166.

<sup>80</sup> Ibid. p. 168-169.

<sup>81</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>82</sup> PRESTES, Vanêsa Buzelato. Op. cit. p. 87-89.

<sup>83</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

verifica o impacto ambiental e urbanístico dos projetos e elabora pareceres com medidas mitigadoras e compensatórias do impacto. Seu regimento coloca à disposição de um representante do empreendimento envolvido a oportunidade de participar das reuniões, quando avise com antecedência. Por fim, para cada projeto é aberto um processo, contendo parecer, que é encaminhado à prefeitura para sua aprovação.<sup>84</sup>

No Município de Araxá-MG, a Lei 4.135/2002, que dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico, o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano apresenta vários dispositivos relacionadas à avaliação de impactos ambientais e urbanos, entre eles, o Estudo e o Relatório de Impacto de Vizinhança.

A lei prevê a exigência ao empreendedor a execução, às suas expensas, das medidas adequadas para evitar ou superar os efeitos prejudiciais do empreendimento, como também aquelas atenuadoras e compensatórias relativas aos impactos decorrentes da implantação da atividade.

Quanto à participação popular e publicidade dos atos, o Poder Executivo disponibilizará os documentos e seus resumos por meio eletrônico e imprensa local, sendo assegurada a consulta direta aos documentos no órgão municipal competente e o fornecimento gratuito de cópia do relatório para moradores e associações. A promoção de audiência pública também está assegurada.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 203.

<sup>85</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 201, 205-206.

#### 4 COMPARAÇÕES COM O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

Para melhor compreensão do Estudo de Impacto de Vizinhança e da sua aplicação como instrumento de política urbana, imprescindível a realização de breve comparação com o Estudo de Impacto Ambiental, quanto às suas diferenças e semelhanças.

O Estudo de Impacto Ambiental foi criado com a Resolução CONAMA nº 01/1986, que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), portanto, é bem mais antigo que o Estudo de Impacto de Vizinhança. Por conseguinte, nota-se que o instrumento urbanístico foi baseado em parte no estudo de gestão ambiental, apresentando algumas características marcantes.

No passado, chegou-se até a discutir a diferença entre tais institutos, e o instituto do Estudo de Impacto de Vizinhança chegou a ser implementado tendo por fundamento legal o art. 17 do Decreto federal 99.274/1990 (que regula o EIA - RIMA) e o art. 2º da Resolução Conama 01/1986. E realmente era possível uma interpretação nesses moldes, dada a amplitude abrangida pelos casos apontados na referida legislação – incluíam, por exemplo, a necessidade de estudos prévios à implantação de distritos industriais, grandes projetos urbanísticos etc.<sup>86</sup>

No entanto, como destaca Suely Mara Vaz Guimarães de ARAÚJO, Consultora Legislativa da Área XI, da Câmara dos Deputados, “o EIV não deve ser confundido com o estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requisito da licença ambiental exigida pela Lei nº 6.938, de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente)”<sup>87</sup>.

Rogério ROCCO agrega ao Estudo de Impacto de Vizinhança a avaliação dos impactos urbanísticos de certos empreendimentos ou atividades sobre o seu entorno e sobre toda a cidade, tendo em vista a análise dos quesitos mínimos propostos no Estatuto da Cidade, no artigo 37, quais sejam: adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público,

---

<sup>86</sup> TOBA, Marcos Mauricio. Op. cit. p. 226.

<sup>87</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. **O Estatuto a Cidade e a Questão Ambiental**. In: **Consultoria Legislativa, Estudo Abril/2003**, Câmara dos Deputados: Brasília, 2003, p. 10. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema14/pdf/304366.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2006.

ventilação e iluminação, paisagem urbana e patrimônio natural e cultural. Portanto, sempre se espera mais da norma local em relação à norma federal, uma vez que ela estabeleceu apenas os quesitos mínimos constantes do EIV, ou seja, as leis municipais podem e devem ser mais abrangentes que a legislação federal, podendo criar novos quesitos adequados a sua realidade local<sup>88</sup>.

Dessa forma, o Estudo de Impacto de Vizinhança requer a criação de regras para sua aplicação no âmbito local, de competência municipal, a fim de diagnosticar quais os empreendimentos e atividades causadores de impactos em seu entorno, quais as medidas para a prevenção ou compensação dos impactos e o conteúdo mínimo do estudo.

Já em relação ao Estudo de Impacto Ambiental, a norma federal que trata a respeito – Resolução CONAMA 01/86 – traz em seu bojo as atividades que necessariamente deverão estar sujeitas ao estudo, possibilitando aos órgãos competentes para o licenciamento ambiental exigi-lo para outras atividades não relacionadas, desde que legalmente especificado ou devidamente justificado. Ainda, é possível tanto o órgão federal com competência para o licenciamento ambiental (IBAMA), como os órgãos estaduais e municipais exigir a realização do EIA / RIMA como condição liberação da licença requerida, posto que previsto na norma federal já mencionada<sup>89</sup>.

Sobre tal distinção, Suely de ARAÚJO traça alguns comentários oportunos:

O EIA será analisado, na maior parte das vezes, pelo órgão estadual do SISNAMA, uma vez que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente estabelece que a licença ambiental é, em regra, atribuição do órgão estadual do SISNAMA. Nos casos de empreendimento com impacto regional ou nacional, será analisado pelo órgão federal. O EIV será – sempre – analisado por um órgão municipal.

Há divergências sérias a respeito da base jurídica do licenciamento ambiental efetivado pelo órgão municipal do SISNAMA, previsto pela Resolução CONAMA nº 237, de 1997, uma vez que o art. 10 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente não prevê a hipótese de o órgão municipal atuar como licenciador. De toda forma, o Município pode, por lei própria, impor processo de licenciamento ambiental a determinados empreendimentos e, nos casos de impacto potencialmente significativo, exigir EIA. Quando o licenciamento ambiental for empreendido no âmbito municipal, os limites entre o EIA e o EIV não se apresentam tão claros. Caberá à lei municipal explicitá-los.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 42.

<sup>89</sup> Id.

<sup>90</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. Op. cit. p. 10.

Apesar desta distinção marcante entre os dois institutos, eles guardam muitas similitudes, “sendo a principal delas a viabilização da gestão democrática do desenvolvimento, com a garantia da participação social nos processos de deliberação na outorga de alvarás de licença e autorização para atividades potencialmente causadoras de significativa degradação”<sup>91</sup>.

Percebe-se que para ambos os instrumentos há previsão legal de participação popular, seja por meio da realização de audiências públicas, para informação ou tomada de decisões, seja por meio da publicização de documentos para toda a população, principalmente àquelas afetadas pelos impactos. Para isso, tanto o EIV como o EIA deve sempre vir acompanhado com seu respectivo relatório, com linguagem simples e de fácil acesso a toda sociedade.

Com relação ao mínimo necessário a ser analisado pelo Estudo de Impacto de Vizinhança, o Estatuto da Cidade, no artigo 37, impõe o seguinte:

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação; e
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Como já mencionado, esses quesitos são aqueles obrigatórios, estabelecidos por norma geral. Porém, cabe a cada município, levando em conta suas próprias necessidades, elaborar demais quesitos para formulação do EIV. O rol estabelecido no artigo 37 é mínimo, devendo ser complementado pelos municípios de acordo com suas realidades locais.

Já a relação de requisitos estabelecidos pela Resolução CONAMA para a elaboração do EIA e seu RIMA, é mais abrangente, contudo, não afasta a semelhança entre os instrumentos. O artigo 6º da Resolução dispõe sobre a necessidade de se avaliar os seguintes aspectos:

Art. 6º. O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

---

<sup>91</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 44.

I – diagnóstico ambiental da área de influência do projeto [com] completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

- a) o meio físico – o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;
- b) o meio biológico e os ecossistemas naturais – a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;
- c) o meio sócio-econômico – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

Neste sentido, o que ocorreu foi apenas o traslado de conceitos e requisitos aplicáveis ao meio ambiente natural para o meio ambiente urbano. Assim, em consonância com os ensinamentos de Rogério ROCCO, percebe-se que o Estudo de Impacto de Vizinhança e o Estudo de Impacto Ambiental se comunicam em diversos aspectos. Isso é visível, por exemplo, na classificação dos impactos identificados segundo os critérios de duração, na definição de medidas mitigadoras e compensatórias para os impactos reversíveis e irreversíveis, respectivamente, da mesma forma que na previsão de participação popular na análise do projeto do empreendimento, por meio de audiências públicas<sup>92</sup>.

Cabe acrescentar que o Estudo de Impacto Ambiental, como já mencionado, é previsto por ato normativo federal (Resolução CONAMA), haja vista ser a Avaliação de Impacto Ambiental um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e os danos ambientais poderem alcançar proporções de âmbito regional ou nacional, sendo responsável por estabelecer as atividades e empreendimentos que necessitarão do estudo para obtenção de licenças.

As Resoluções são atos do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), decorrentes de deliberação vinculada a diretrizes e normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos ambientais. Todos os requisitos e características próprias do EIA já estão na Resolução CONAMA 01/86, não necessitando de interpretação ou regulamentação por outra lei. Basta apenas aplicar o que está disposto nesta Resolução para a realização do EIA.

---

<sup>92</sup> Ibid. p. 46.

Já o Estudo de Impacto de Vizinhança é previsto por lei ordinária federal, no entanto, como norma geral. Assim, é de competência de cada município estabelecer quais empreendimentos e atividades são considerados de impactos, por isso, dependentes do estudo para liberação de licenças de construção, funcionamento ou ampliação.

Urge mencionar que o Estatuto traz os requisitos gerais e mínimos que deverão constar nos Estudos de avaliação de impactos, devendo cada município, por meio da respectiva lei, regulamentar o estudo de acordo com as necessidades próprias.

Desta forma, ao contrário do que ocorre com o EIA, o EIV em uma cidade poderá ser distinto da cidade vizinha, uma vez que as características delas são diversas e o Estudo de Impacto de Vizinhança, para ser eficiente, deve acompanhar essas diferenças, de acordo com a realidade de cada uma.

## 5 TRATAMENTO LEGISLATIVO

O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei federal 10.257, de 10.7.2001, ao regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição da República, introduziu em seu artigo 4º, inciso VI, o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), como um dos instrumentos da Política Urbana. O artigo 4º assim dispõe:

Art. 4º. Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

[...]

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

[...]

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

O sentido desta inclusão como instrumento da política urbana foi para avaliar os impactos que empreendimentos ou atividades possam ocasionar em certas áreas das cidades. Para tanto, o parágrafo único do artigo 37 do Estatuto da Cidade, visando à participação da sociedade nesta avaliação, regulamentou a publicidade dos documentos integrantes do EIV.

A intenção do legislador, neste ponto, foi a mesma tratada no parágrafo 3º, do artigo 4º, ou seja, de que os instrumentos previstos naquele artigo, inclusive o EIV, que demandem dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil. Nas palavras de Renato CYMBALISTA:

O Estatuto da Cidade prevê um novo instrumento para que se possa fazer a mediação entre os interesses privados dos empreendedores e o direito à qualidade urbana daqueles que moram ou transitam em seu entorno: o Estudo de Impacto de Vizinhança.

O objetivo do Estudo de Impacto de Vizinhança é democratizar o sistema de tomada de decisões sobre os grandes empreendimentos a serem realizados nas cidades, dando voz a bairros e comunidades que estejam expostos aos impactos dos grandes empreendimentos.<sup>93</sup>

Por isso, nos artigos 36 ao 38, que tratam especificamente sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), o legislador federal incumbiu à lei municipal definir os empreendimentos e atividades privados e públicos em área urbana que

---

<sup>93</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

dependerão da elaboração do EIV para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento. Saliente-se, então, que “não será possível disciplinar sobre a matéria via decreto, portaria ou qualquer ato proveniente do Executivo local”<sup>94</sup>.

O artigo 36 do Estatuto da Cidade dispõe acerca da competência municipal para estabelecer quando haverá necessidade do EIV nos seguintes termos:

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

O legislador agiu corretamente em estabelecer competência municipal ao tratar de impactos de vizinhança, pois se está tratando de problemas de âmbito local, ou seja, de abrangência municipal. Os mais afetados por grandes empreendimentos e atividades serão a vizinhança situada no entorno, na região que sofrerá os impactos.

Nesse contexto, Lucécia Martins SOARES aduz que cada município deverá fixar em suas leis os critérios para determinação das atividades e empreendimentos que necessitarão do Estudo de Impacto de Vizinhança. Isso se faz necessário porque somente cada município terá condição de apurar quais empreendimentos ou atividades poderão gerar distúrbios de sensível impacto a ponto de exigir a intervenção do Poder Público na prestação de serviços públicos, ou, na sua incapacidade, impedir o prosseguimento do projeto, negando a competente licença urbanística, sempre levando em consideração o espaço territorial, localização e características próprias locais<sup>95</sup>.

De forma diversa, discordando com a atitude do legislador federal, Caramuru Afonso FRANCISCO entende que, ao querer prestigiar a autonomia dos municípios atribuindo a eles decidir quais os empreendimentos ou atividades que potencialmente poderão trazer impactos na vizinhança, teria o legislador federal cometido uma falha, uma vez que sendo o Estatuto da Cidade norma geral, teria ele a competência de estipular genericamente o grupo de empreendimentos ou atividades que necessitariam do EIV para obtenção de licenças urbanísticas. Isso

---

<sup>94</sup> SOARES, Lucécia Martins. Op. cit. p. 295.

<sup>95</sup> Id.

seria para evitar que interesses locais de grandes empreendedores pudessem pressionar o administrador municipal a liberar a licença de construção, ampliação ou funcionamento, sem a respectiva avaliação de impactos na região<sup>96</sup>.

No entanto, se o impacto é local, nada mais coerente que seja do município a competência para determinação de quais empreendimentos ou atividades que dependerão da elaboração do EIV para sua implementação.

Oportuno chamar atenção para o fato de que a elaboração do EIV será obrigatória para os empreendimentos e atividades definidos em lei tanto privados como públicos. Sobre isso, assevera Lucécia Martins SOARES que, assim como ocorre com os empreendimentos particulares, sendo o Poder Público executor de obras as quais estão inseridas dentre aquelas que necessitam do EIV para liberação de sua respectiva licença, também terá que realizar o EIV. Esta exigência, tanto para particulares como para o Poder Público, tão-somente vem demonstrar que o EIV não visa reduzir a liberdade do proprietário, mas apenas adaptar o empreendimento ou atividade ao meio do qual fará parte, isso porque qualquer que seja o empreendimento, até mesmo os públicos, pode causar distúrbios em seu entorno, trazendo prejuízos para a população local<sup>97</sup>.

Outra questão posta por Lucécia Martins SOARES, que se mostra bem pertinente ao tratar de impactos urbanos, é sobre a extensão da expressão "área urbana" presente no artigo 36 do Estatuto da Cidade. A questão por ela proposta é se apenas os empreendimentos localizados nas cidades estariam sujeitos ao EIV.

O objetivo do Estudo de Impacto de Vizinhança é avaliar as repercussões que certo empreendimento poderá gerar na região a ser implementado, para que o Poder Público possa propor medidas a fim de amenizar ou até evitar esses efeitos, mantendo o equilíbrio e qualidade de vida da população local. Nesse contexto, tais repercussões só teriam sentido quando presentes dentro das cidades, onde a população divide espaços cada vez menores<sup>98</sup>.

Ocorre que, há vários projetos a serem implementados fora dos perímetros urbanos, mas que, pelo seu porte, poderão afetar as cidades mais próximas. Assim, caso tais impactos puderem ser sentidos, mesmo que o futuro empreendimento se

---

<sup>96</sup> FRANCISCO, Caramuru Afonso. Op. cit. p. 234.

<sup>97</sup> SOARES, Lucécia Martins. Op. cit. p. 298.

<sup>98</sup> Ibid. p. 299.

localize fora do perímetro urbano, a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança deverá ser exigida para que a população a ser afetada pelos impactos possa participar da decisão quanto à liberação do projeto e o Poder Público possa interferir no sentido de evitar ou amenizar a ocorrência de distúrbios dentro do perímetro urbano. O que importa não é a localização do empreendimento, mas a localização do impacto, esse sim dentro do perímetro urbano<sup>99</sup>.

Ainda se tratando do artigo 36 do Estatuto da Cidade, o legislador federal faz distinção entre licenças ou autorizações de construção, ampliação e funcionamento de empreendimentos no meio urbano. Sobre esta distinção, Rogério ROCCO faz alguns comentários oportunos:

O referido artigo, quando exige a realização do estudo para obtenção de licenças ou autorizações para *construção*, está se referindo a empreendimentos novos – que pretendem implantar-se em determinado local. Quando relaciona as atividades de *ampliação*, quer referir-se àquelas obras em instalações já existentes, que aumentarão a área originalmente ocupada e a capacidade de funcionamento anterior. E, ao estender a exigência para a obtenção de licenças ou autorizações para *funcionamento*, está abrangendo todos os estabelecimentos ou empreendimentos já existentes na edição da lei, mas que por algum motivo ainda dependam de alvará do Poder Público municipal. Neste último caso podem enquadrar-se às atividades que estejam funcionando irregularmente e que busquem sua regularização junto à prefeitura, assim como àquelas que provoquem algum tipo de impacto alternado – como a poluição sonora. Da mesma forma, as modificações de uso de imóveis já existentes que, por exemplo, tenham alterado seu uso residencial para alguma atividade comercial – visto que dita alteração depende de alvará de funcionamento da prefeitura municipal.<sup>100</sup>

Ressalte-se, portanto, que tal instrumento é obrigatório para a obtenção de licença para construção, ampliação e funcionamento de empreendimentos ou projetos em cidades, o que leva a crer que deve ser eficiente. No entanto, não basta apenas a apresentação do EIV. Os cidadãos devem participar ativamente, inclusive apresentando sugestões capazes de reduzir os impactos, de forma a democratizar as decisões sobre a instalação de determinados empreendimentos, capazes de causar distúrbios em seu entorno.<sup>101</sup>

Outrossim, Renato CYMBALISTA menciona em sua obra que existem certos empreendimentos de grande importância para todo o município, mas que podem causar distúrbios e a resistência da população em seu entorno. No entanto, o Estudo de Impacto de Vizinhança não pode inviabilizar a realização destes

---

<sup>99</sup> Id.

<sup>100</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 36.

<sup>101</sup> Ibid. p. 25.

empreendimentos. É o caso de cemitérios, aterros sanitários, terminais de ônibus, entre outros, que devem existir para o funcionamento de qualquer cidade. Nestes casos, o grande desafio do Estudo de Impacto de Vizinhança e do Poder Público será compatibilizar os ônus de referidos empreendimentos com seus benefícios, levando em conta a população em seu entorno e toda a cidade<sup>102</sup>.

Além disso, a simples apresentação do EIV não é suficiente para obter ditas licenças. A municipalidade deverá analisar o EIV, verificar se contemplou os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade, se houve a análise, no mínimo, das questões vertidas no artigo 37 do Estatuto da Cidade e, só então, se pronunciar se irá ou não autorizar a construção do empreendimento ou implementação da atividade.

A legislação federal, em seu artigo 37, traz as questões mínimas a serem analisadas pelo EIV, haja vista a preocupação do legislador com a garantia de cidades sustentáveis:

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e seus proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação; e
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Como pode ser inferido da leitura do artigo 37, ele estabelece as diretrizes para a elaboração do EIV. Porém, os requisitos apresentados são os “mínimos que a lei exige para que sejam apreciados os efeitos positivos e negativos do empreendimento quanto à qualidade de vida da população residente na área e nas proximidades”<sup>103</sup>.

Neste sentido, Lucécia Martins SOARES traz à tona que o Estudo de Impacto de Vizinhança deverá, obrigatoriamente, demonstrar, da forma mais clara possível, os prováveis impactos que a implantação do empreendimento ocasionará à vida e às atividades da população residente na vizinhança, assim como prever seus efeitos

---

<sup>102</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>103</sup> TOBA, Marcos Mauricio. Op. cit. p. 232.

sobre a infra-estrutura pública local, de modo que a lista exposta no artigo 37 do Estatuto da Cidade não é exaustiva, mas meramente exemplificativa<sup>104</sup>.

A ocorrência de impactos decorrentes de empreendimentos ou atividades depende do local onde serão instalados, portanto, pode a lei municipal que tratar do Estudo de Impacto de Vizinhança, instituí-los de forma a realmente abranger os impactos de cada região da cidade.

Georges Louis Hage HUMBERT afirma ser possível a elaboração, dentro da mesma cidade, de critérios distintos para a elaboração do EIV em cada região, considerando sua realidade e seus aspectos e características específicas. Isso visa a atender às necessidades de cada região, visto que nos grandes centros urbanos, cada lugar possui características próprias, assim como seguir o que dispõe o artigo 37 do Estatuto da Cidade quando menciona que o EIV deverá considerar a qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades<sup>105</sup>.

Dessa maneira, se o EIV realmente analisar os pontos positivos e negativos do empreendimento ou atividade, no que diz respeito à sua influência na qualidade de vida dos moradores em seu entorno, suas conclusões serão de suma importância para que obtenham sua aprovação, podendo estabelecer várias condições ou contrapartidas para seu funcionamento ou impedindo sua realização, incluindo medidas mitigadoras, para prevenir ou abrandar possíveis danos e medidas compensatórias, a fim de reparar os danos ocasionados pelo empreendimento.<sup>106</sup>

Cabe mencionar que, conforme aduz Renato CYMBALISTA, o Estudo de Impacto de Vizinhança tem o poder de exigir alterações no projeto do empreendimento para a liberação da licença urbanística. Tais alterações podem incluir a diminuição de área construída, construção de novas vias de acesso, evitando a sobrecarga nas vias públicas existentes, o aumento no número de vagas de estacionamento, reserva de áreas verdes ou de uso comunitário no interior do empreendimento, medidas de isolamento acústico, recuos ou alterações na fachada, de modo a minimizar o impacto na paisagem urbana local, normatização de área de publicidade do empreendimento, entre outras<sup>107</sup>.

---

<sup>104</sup> SOARES, Lucécia Martins. Op. cit. p. 300.

<sup>105</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. Op. cit.

<sup>106</sup> CYMBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>107</sup> Id.

Portanto, dependendo do impacto que o empreendimento ocasionar, poderá o EIV sugerir as contrapartidas a ele relacionadas. Dessa forma, caso o impacto decorra do adensamento populacional, poderão ser exigidos áreas verdes, creches, escolas ou outros equipamentos comunitários; caso haja impacto sobre o mercado de trabalho na região, poderão ser exigidos postos de trabalho no empreendimento ou iniciativas de recolocação profissional para a população atingida; caso haja a sobrecarga na infra-estrutura urbana, poderão ser exigidos investimentos na construção de novas vias, na semaforização daquelas existentes, no investimento de transportes coletivos, na realização de obras que evite a sobrecarga do sistema pluvial e de esgoto da região, entre outros<sup>108</sup>.

Com relação ao parágrafo único do artigo 37, o qual trata da publicidade dos documentos integrantes do EIV, será analisado no próximo capítulo, visto ter com ele maior pertinência temática.

Quanto a quem compete a realização do EIV, Vanêsa Buzelato PRESTES faz alguns comentários interessantes:

Diferentemente da legislação ambiental, não há previsão legal expressa. Entendemos que a legislação municipal, quando regulamentar o EIV, pode prever que compete ao empreendedor a elaboração do estudo, porque ele somente será um elemento para a análise municipal. Na hipótese de empreendimento público também cabe ao empreendedor, por intermédio de seus órgãos, apresentar o estudo. Em ambas as hipóteses, diferentemente do EIA, que tem legislação própria, que alberga empreendimentos e atividades de maior complexidade e invariavelmente necessita de áreas do conhecimento em que nem sempre o Município dispõe de técnicos, a equipe responsável pelo estudo não tem obrigatoriedade de ser multidisciplinar e pode ter vínculo com o empreendedor.<sup>109</sup>

Maria Senna SANTANNA conclui da mesma forma, afirmando que o empreendedor deverá contratar uma equipe multidisciplinar para a avaliação dos impactos e elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança. Após isso, deverá o EIV ser analisado pelo Poder Público, o qual promoverá audiências públicas visando à participação de todos os interessados, a fim de fomentar o desenvolvimento sustentável das cidades<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> Id.

<sup>109</sup> PRESTES, Vanêsa Buzelato. Op. cit. p. 90.

<sup>110</sup> SANTANNA, Maria Senna. **Cidade e propriedade: Impactos de empreendimentos devem ser analisados**. In: **Revista Consultor Jurídico**, 2 de março de 2006. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/42338,1>>. Acesso em: 07 abr. 2006.

Acrescente-se, ainda, que o Estatuto da Cidade não estabeleceu prazo para a realização do Estudo de Impacto de Vizinhança. No entanto, isso não poderá ser entrave para sua elaboração. Como a lei federal, sendo norma geral, deixou de estipular um prazo, tal tarefa caberá aos municípios, por meio da lei que regulamentar o EIV.

Assim, “a Prefeitura deve estabelecer os prazos e procedimentos envolvendo o Estudo de Impacto de Vizinhança. A partir do momento em que o empreendedor compra o terreno, está contabilizando despesas decorrentes da não aplicação dos recursos no mercado financeiro”<sup>111</sup>. Tal preocupação foi compartilhada com a Câmara dos Deputados, no Guia para implementação do Estatuto da Cidade pelos cidadãos:

Outra questão a ser tratada refere-se aos prazos e procedimentos referentes ao Estudo de Impacto de Vizinhança. Estes devem ser estabelecidos e cumpridos, de maneira que os procedimentos ocorram em prazos conhecidos e administráveis pelo empreendedor. [...] Prazos excessivamente longos de tramitação de Estudos de Impacto de Vizinhança podem desestimular investimentos e fomentar a ciranda financeira.<sup>112</sup>

Por fim, o último artigo disciplinador do EIV, no Estatuto da Cidade, o artigo 38, faz menção à independência do EIV em relação ao EIA, deixando claro que um não substitui o outro, nos seguintes termos:

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação do estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Mencionado dispositivo traz controvérsias no meio jurídico. Vanêsa Buzelato PRESTES defende a idéia de que o estudo mais abrangente substituiria o outro, não tendo necessidade da elaboração de ambos. Raciocínio semelhante é o de Paulo de Bessa ANTUNES, o qual defende a não exigência dos dois estudos.

Contudo, Marcos Mauricio TOBA, Caramuru Afonso FRANCISCO, Aluísio Pires de OLIVEIRA e Paulo Cesar Pires Carvalho, Eliane Pereira Rodrigues POVEDA e Rogério ROCCO entendem que o legislador federal agiu certo em fazer tal distinção, uma vez que o objeto dos estudos são diversos. Enquanto um se refere

---

<sup>111</sup> CYNBALISTA, Renato. Op. cit.

<sup>112</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 201.

a impactos no meio ambiente urbano, ou meio ambiente construído, artificial, o outro se presta à análise do meio urbano natural, sendo regulados por normas próprias.

Marcos Mauricio TOBA defende não haver nenhuma possibilidade de substituição do EIV pelo EIA, aduzindo que, embora a similitude entre ambos os institutos, o legislador foi claro em estabelecer a necessidade do EIA / Rima para o licenciamento ambiental independentemente da realização do EIV para obtenção de autorização ou licença no âmbito urbanístico. Tal exigência apenas afirma a autonomia do direito urbanístico no ordenamento jurídico pátrio<sup>113</sup>.

Seguindo o mesmo raciocínio, Caramuru Afonso FRANCISCO, assevera que "o EIV não dispensa nem é dispensado pelo EIA, sendo estudos independentes e que nada têm a ver um com o outro, de forma que, necessariamente, deverão ser distintos os documentos que sejam, simultaneamente, exigidos num e nouro caso"<sup>114</sup>.

Da mesma forma, Aluísio Pires de OLIVEIRA e Paulo Cesar Pires Carvalho ensinam que:

Para evitar conflitos ou confusões das esferas de interesses abrangidos, taxativamente, o art. 38 põe em salvaguarda a aplicação do estudo prévio de impacto ambiental, os quais tinham sido referidos como instrumentos de política urbana no art. 4º, inc. VI. O objeto ambiental do EIA e o urbanístico do EIV são reconhecidamente projeções diversas de um mesmo fenômeno da atividade privada ou do empreendimento, ambos juridicamente relevantes para o desenvolvimento urbano.<sup>115</sup>

Vanêscia Buzelato PRESTES, por sua vez, acredita que nos casos em que cabe o EIA não necessitaria da elaboração do EIV. Assim, entende que as atividades urbanas que causam poluição visual, sonora, as estações de rádio base de celulares, grandes loteamentos ou condomínios, hipermercados e shopping centers, entre outros, somente devem estar sujeitos à elaboração do EIV quando a legislação municipal não exigir o EIA. Ou seja, para a autora, a exigência do EIA ou outro instrumento de gestão ambiental afastaria o EIV, devendo, no entanto, contemplar todos os elementos mínimos do estudo urbanístico<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> TOBA, Marcos Mauricio. Op. cit. p. 235.

<sup>114</sup> FRANCISCO, Caramuru Afonso. Op. cit. p. 237.

<sup>115</sup> OLIVEIRA, Aluísio Pires de; CARVALHO, Paulo César Pires. **Estatuto da cidade: anotações à Lei 10.257, de 10.07.2001**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 158.

<sup>116</sup> PRESTES, Vanêscia Buzelato. Op. cit. p. 83.

Rogério ROCCO, em sua obra, apresenta dois posicionamentos distintos sobre o tema, de um lado o de Paulo de Bessa ANTUNES, defendendo a não-exigência dos dois estudos:

Infelizmente, o legislador deixou passar uma ótima oportunidade para disciplinar adequadamente a avaliação de impactos em atividades urbanas, especialmente as atividades não industriais. Todos aqueles que militam na área de proteção ambiental têm uma vocação eminentemente industrial, ou, no mínimo, de projetos que signifiquem intervenção em ambiente não urbanizado. No entanto, à míngua de outras normas, o EIA passou a ser exigido pelos órgãos ambientais para a implantação de Shopping Centers, condomínios e outros empreendimentos semelhantes. Tais Estudos de Impacto, de acordo com seus termos de referência, normalmente, têm por objetivo investigar os assuntos relacionados como conteúdo mínimo do EIV. Penso que o EIV é um instrumento mais do que suficiente para que se avaliem os impactos gerados por uma nova atividade a ser implantada em área urbana – não se tratando de atividade industrial. Penso que o EIV nada é mais do que um EIA para área urbana e, data vênia, creio ser completamente destituída de lógica ou razão a obrigatoriedade de ambos os estudos.<sup>117</sup>

De outro lado, também apresenta a posição de Eliane Pereira Rodrigues POVEDA, que entende haver uma certa complementaridade entre os instrumentos “a lei ressalva que o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV – não substitui a elaboração nem a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental – EIA previsto na legislação respectiva, não obstante, conclui-se que os instrumentos ora analisados se complementam – e não se excluem – na busca de dirimir os desequilíbrios existentes nas cidades.”<sup>118</sup>

Para Rogério ROCCO, a elaboração de um estudo não substituiria a elaboração e aprovação do outro. Ademais, não se está diante de lacuna legal. O legislador foi expresso ao exigir a elaboração de ambos os estudos, quando previstos pela legislação adequada, uma vez que os impactos no meio ambiente natural e no meio urbano, especificamente no entorno do empreendimento ou atividade são distintos.<sup>119</sup>

Feita a análise há pouco exposta, por meio do estudo de diversos pontos de vista, o posicionamento que parece ser mais coerente é o que segue o disposto no artigo 38, já mencionado, no sentido de não haver substituição do EIA pelo EIV, pois os instrumentos são diversos, tratando de matérias distintas. Portanto, ambos devem

---

<sup>117</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Apud ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 49.

<sup>118</sup> POVEDA, Eliane Pereira Rodrigues. Apud ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 50.

<sup>119</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 51.

ser elaborados conquanto presentes os requisitos legais para sua obrigação, próprios para cada um.

## 6 PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

O Estatuto da Cidade assegura a gestão democrática das cidades por meio da participação popular e de audiências públicas. Estas diretrizes gerais estão presentes no artigo 2º:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

[...]

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

Com relação à gestão democrática, Odete MEDAUAR tece brilhante comentário ao afirmar que o governante abre espaço para ouvir a população, conhecer suas reivindicações, a fim de que suas decisões atendam às necessidades coletivas. O que o Estatuto da Cidade fez foi permitir a participação popular e de associações representativas da comunidade na formulação e execução de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano<sup>120</sup>.

Da mesma forma, buscando sempre a participação da sociedade na tomada de decisões por parte do Poder Público, o inciso XIII: “relaciona-se ao direito à gestão democrática das cidades, garantindo à população o acesso e o poder de interferência nos processos de decisão e implementação da política urbana”<sup>121</sup>.

O artigo 43 do mesmo diploma legal dispõe sobre os instrumentos garantidores da gestão democrática da cidade:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

<sup>120</sup> MEDAUAR, Odete. Op. cit. p. 27.

<sup>121</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 37.

Não adiantaria nada a instituição do Estudo de Impacto de Vizinhança se não fosse garantida a participação popular no processo de sua avaliação,<sup>122</sup> tanto que o Guia de implementação do Estatuto da Cidade, editado pela Câmara dos Deputados, determina que “a relação entre a Administração Pública e o cidadão deve ser construída com base na democracia e na cidadania”<sup>123</sup>.

Verifica-se que o legislador mostrou grande preocupação em efetivar a participação popular no Estatuto da Cidade, de forma a garantir a gestão democrática das cidades, entregando aos cidadãos verdadeiros instrumentos de controle social, como é o caso do Estudo de Impacto de Vizinhança. Isso porque é dever do Poder Público Municipal assegurar a publicidade e o acesso de qualquer pessoa interessada aos documentos e informações produzidos, pois a participação do cidadão no planejamento da cidade pressupõe a apropriação do conhecimento sobre as informações inerentes à vida no local urbano<sup>124</sup>.

Daniella S. DIAS reforça a importância da participação dos cidadãos na tomada de decisões:

(...) é por meio da participação dos cidadãos que se viabiliza a reflexão sobre os problemas locais, sobre as necessidades e anseios sociais, culminando com a busca de novas soluções para o presente e futuro. Não se forjando processos decisórios democráticos, impossível a busca de um desenvolvimento sustentável endógeno, ainda que a tecnologia possibilite soluções para que a natureza absorva as ações antrópicas e delas se recomponha.<sup>125</sup>

Assim, deve-se ter em mente que o Estudo de Impacto de Vizinhança tem como objetivo maior democratizar o sistema de tomada de decisões, a fim de que bairros e comunidades possam exigir medidas mitigadoras ou compensatórias quando expostos aos impactos de grandes empreendimentos<sup>126</sup>. Por isso, deve o Poder Público garantir a participação dos cidadãos quanto a de decisões que possam lhes afetar. Esse é o significado da gestão democrática, ou seja, a participação ativa do povo como meio de controle social.

---

<sup>122</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 216.

<sup>123</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 206.

<sup>124</sup> Ibid. p. 53.

<sup>125</sup> DIAS, Daniella S. **O Estatuto da Cidade e os desafios postos à ação do Ministério Público na atualidade**. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas. V. 40, n. 159, julho-setembro, 2003, p. 118.

<sup>126</sup> GUSTIN, Miracy B. Sousa. **O “Estatuto da Cidade” e a heterogeneidade urbana**. In: **Revista da Ordem dos Advogados do Brasil**. Brasília: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Ano XXXIV, v. 34, n. 78, janeiro-junho, 2004, p. 62.

Nesse sentido, o Guia de Implementação do Estatuto da Cidade, já mencionado, entende que os melhores meios de participação na gestão das cidades são as consultas e audiências públicas, uma vez que podem ser solicitadas pelos cidadãos, associações representativas da sociedade sobre assuntos referentes à política urbana em face da União, Estados e Municípios e seus poderes Executivo e Legislativo.

A audiência pública deve ser utilizada como garantia dos direitos coletivos e difusos e como instrumento de participação popular na Administração Pública, tendo como fundamentos o princípio constitucional da publicidade, o princípio do devido processo legal e os direitos do cidadão à informação e à participação<sup>127</sup>.

A mesma idéia é compartilhada por Rogério ROCCO, o qual remete à população, por meio da audiência pública, o papel de avaliar a oportunidade ou conveniência para a instalação de empreendimentos ou atividades impactantes da ordem urbanística, bem como avaliar as propostas de medidas mitigadoras e compensatórias que melhor se adaptem as necessidades locais da comunidade<sup>128</sup>.

José Renato NALINI assevera que sempre que houver a implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído ou em relação à segurança da população, a audiência deverá ser obrigatória, sob pena de nulidade do processo, conseqüentemente, também deverá haver obrigatoriedade de consulta popular para o Estudo de Impacto de Vizinhança.

Para isso, diante do seu caráter pedagógico de conscientização e educação da população sobre as diretrizes e políticas públicas, ela deverá ter ampla divulgação, inclusive com a anterior coleta de opinião e diferentes pontos de vistas<sup>129</sup>.

Outra preocupação de referido autor é se essas audiências vinculam a decisão do administrador público. Apesar de não haver uma conclusão definitiva acerca deste assunto, entende que sem vinculatividade não haveria o porquê de sua

---

<sup>127</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 211.

<sup>128</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 58.

<sup>129</sup> NALINI, José Renato. **Gestão democrática no Estatuto da Cidade**. In: **Revista de Direitos Difusos**. Editora Esplanada – ADCOAS. V.3, n. 15, setembro-outubro, 2002, p. 1945.

existência. Para o autor, elas são vinculantes, podendo, caso contrário, ser invocado o Poder Judiciário para proferir sua decisão a respeito<sup>130</sup>.

Segundo o Guia editado pela Câmara de Deputados, a audiência pública tem dupla função, uma de prestar informações, esclarecimentos, fornecer dados e documentos sobre a matéria objeto da deliberação, a outra função é a de trazer ao conhecimento do administrador público as opiniões, propostas, soluções e alternativas dos cidadãos sobre o assunto da audiência. Neste aspecto, para que o resultado da audiência pública vincule a decisão administrativa, é necessário que a lei responsável por disciplinar o processo administrativo determine essa vinculação<sup>131</sup>.

Por exemplo, no Município de São Paulo, nos termos do artigo 159 da Lei Orgânica, a realização da audiência pública é vinculante para a aprovação dos projetos de implantação de obras ou equipamentos de significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana, ao determinar que antes da decisão final fica assegurada a realização de audiência pública sempre que for solicitada nos termos da lei. Essa vinculação do resultado é decorrente da audiência pública pertencer à fase processual da decisão administrativa. No caso de não haver previsão legal sobre a vinculação da administração pública aos resultados da audiência pública, o órgão administrativo deverá levar em conta os resultados para efeitos da motivação da decisão. Caso haja um total descompasso entre a decisão e a sua motivação com os resultados da audiência pública, essa situação poderá configurar vício no processo administrativo tornando a decisão proferida inválida.<sup>132</sup>

Diante disso, para que o resultado da audiência pública prevista para os casos de elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança seja vinculante à decisão que aprove o empreendimento e libere a respectiva licença urbanística, deve a lei municipal que tratar do EIV trazer previsão expressa sobre a vinculação.

O Estatuto da Cidade, em diversas passagens, refere-se à participação popular e contém um capítulo próprio sobre a gestão democrática da cidade. Com o Estudo de Impacto de Vizinhança não seria diferente. O parágrafo único do artigo 37 incorpora essa preocupação, assegurando a consulta pública aos documentos integrantes do EIV:

Art. 37 [...]

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

---

<sup>130</sup> Id.

<sup>131</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 213.

<sup>132</sup> Id.

Ao falar em documentos integrantes do EIV, a intenção do legislador é pela publicidade do Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, caso contrário, de forma expressa exigiria a publicidade do próprio EIV. Portanto, fica implícita a idéia da existência do relatório, o qual deverá ter linguagem popular, acessível à compreensão de qualquer interessado.<sup>133</sup>

No entanto, por mais que não tenha constado expressamente a obrigatoriedade de audiências públicas, entre os artigos que tratam do EIV, para empreendimentos e atividades de potencial impacto, ela decorre do contexto geral do Estatuto da Cidade, amplamente preocupado com a participação popular. Nesse contexto, Vanêscia Buzelato PRESTES diz que os municípios não só podem como devem prever a realização de audiência pública na regulamentação do EIV no âmbito municipal, identificando as atividades e empreendimentos sujeitos a este, bem como prevendo outras formas de publicidade da análise<sup>134</sup>.

Embora não seja obrigatória a audiência pública, parece mais adequado ficar a cargo dos municípios sua regulamentação, na lei que dispor sobre o EIV. Para Rogério ROCCO, a audiência pública deve ser prevista na lei municipal que tratar sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança, de modo a ser condição de validade do processo administrativo e sua respectiva decisão, caso reclamada pelos legitimados legais. Portanto, o seu descumprimento gera vício no processo administrativo e, conseqüentemente, a invalidade da decisão administrativa<sup>135</sup>.

Assim, continua por dizer que:

É de notar-se que a exigência de audiência pública aparece quando se trata de empreendimentos ou atividades com as mesmas características que levam à exigência de realização do Estudo de Impacto de Vizinhança, não restando dúvidas quanto à obrigação contida na norma geral para que os municípios – no estabelecimento de regras para a definição da aplicação do Estudo de Impacto de Vizinhança – estabeleçam as condições e a forma de realização das audiências em sua legislação. Se a lei local não prevê audiências, estas devem estar dispostas, ao menos, nas normas regulamentares, pois, do contrário, haverá conflito com as regras gerais presentes na lei federal.<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 221.

<sup>134</sup> PRESTES, Vanêscia Buzelato. Op. cit. p. 83.

<sup>135</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 222.

<sup>136</sup> Ibid. p. 52.

Outrossim, oportuna a análise que Mariana MOREIRA faz sobre a participação popular no Estudo de Impacto de Vizinhança, em relação ao texto original do Estatuto. Lembra a autora que era prevista ampla publicidade aos documentos integrantes do EIV e sua disponibilização para consulta. Mas, na aprovação final do projeto a palavra “ampla” foi suprimida. Da mesma forma, foi retirada a garantia de audiência pública no processo de elaboração do EIV. Essas supressões, no entanto, não podem impedir a comunidade de contribuir com suas opiniões, mesmo desprovidas de conhecimento técnico. Porém, tal lacuna não só pode, como deve ser preenchida por lei municipal.<sup>137</sup>

Posição mais radical é a adotada por Caramuru Afonso FRANCISCO, para quem a lei municipal não pode sequer dispensar a realização de audiência pública ou estabelecer casos em que ela se dará, pois se trata de diretriz geral de política urbana estipulada pelo Estatuto da Cidade, caso contrário, estaria incorrendo em inconstitucionalidade por invadir a competência privativa da União<sup>138</sup>.

Entretanto, há certa liberdade para os municípios dispor sobre os empreendimentos e atividades que necessitarão de Estudo de Impacto de Vizinhança e, conseqüentemente, da previsão de audiências públicas obrigatórias. É uma competência municipal atribuída pelo próprio Estatuto da Cidade.

Aliás, segundo o Guia de Implementação do Estatuto da Cidade, formulado pela Câmara dos Deputados, de qualquer forma, as matérias de interesse coletivo ou difuso que afetam direitos dos cidadãos, entre elas a implantação de obras e projetos de grande impacto ambiental ou de vizinhança, deverão ser, obrigatoriamente, analisadas e discutidas com a população afetada, mediante a solicitação de audiências públicas<sup>139</sup>.

Assim, tem-se que a “participação da população na implementação de empreendimentos ou atividades não foi reconhecida apenas como regra, mas também como princípio”<sup>140</sup>, isso porque, o fundamento da audiência pública, como instrumento de participação popular na Administração, está pautado no princípio

---

<sup>137</sup> MOREIRA, Mariana. Op. cit. p. 482.

<sup>138</sup> FRANCISCO, Caramuru Afonso. Op. cit. p. 237.

<sup>139</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 212.

<sup>140</sup> SOARES, Lucécia Martins. Op. cit. p. 302.

constitucional da publicidade e nos direitos do cidadão à informação e à participação<sup>141</sup>.

Diante disso, pode-se concluir que o Estatuto da Cidade inovou ao garantir ao cidadão meios para se alcançar cidades sustentáveis, representando o Estudo de Impacto de Vizinhança uma das melhores formas de controle social no sentido de ouvir a comunidade local na tomada de decisões que possam lhe ser danosas.

## 6.1 LEGITIMIDADE PARA AGIR EM DEFESA DA VIZINHANÇA

Conforme mencionado no início deste trabalho, para defesa dos direitos de vizinhança, no âmbito privado, existem as restrições de vizinhança expressas em normas civis e convenções particulares, enquanto que, no âmbito público, estariam caracterizadas as limitações administrativas.

Nas relações de direito privado, o legitimado para exercer a defesa de sua propriedade é o proprietário lesado, mas, uma análise mais profunda deve ser realizada quando se trata da defesa da vizinhança, pois o particular apenas possui o "direito subjetivo de pleitear em juízo a reparação de dano ou interrupção de atividades atípicas em propriedade vizinha"<sup>142</sup>, valendo-se de amplas possibilidades de normas processuais civis comuns.

Outrossim, ao se falar em vizinhança, não é apenas uma propriedade que está sendo afetada pelo uso inadequado de outra propriedade, prejudicando a segurança, o sossego e a saúde, mas toda uma comunidade. Portanto, não será possível dispor dos meios processuais para relações privadas, de modo que a defesa da vizinhança valer-se-á das ações coletivas impetradas por seus legitimados.

Georges Louis Hage HUBERT, ao tratar do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de proteção ao meio ambiente cultural, entendeu ser a Ação Popular o meio adequado de defesa para atos lesivos à vizinhança. "Caso a participação popular no que tange a elaboração e conclusões predispostas no EIV não seja adequadamente efetivada pelo órgão competente, é a Ação Popular contra

---

<sup>141</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Op. cit. p. 211.

<sup>142</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 136.

ato lesivo ao patrimônio público, inclusive quanto ao patrimônio histórico e cultural, o remédio adequado a ser manejado pelos munícipes prejudicados".<sup>143</sup>

Para tanto, a Ação Popular é um dos mecanismos de que o particular poderá se utilizar no caso de lesão ao patrimônio público ou ao interesse público. Nesse sentido, Lúcia Valle FIGUEIREDO afirma como uma das características mais marcantes da Ação Popular a possibilidade de ser proposta por qualquer cidadão na devesa da coletividade contra atos lesivos ao patrimônio público ou ao interesse público<sup>144</sup>.

Ocorre que, como bem menciona a autora, a Ação Popular é remédio contra atos lesivos ao patrimônio público ou ao interesse público. Contudo, como buscar a tutela jurisdicional quando houver lesão ao interesse coletivo de certa comunidade atingida pelos efeitos nocivos de empreendimento ou atividade? Qual o instrumento processual adequado e seus legitimados?

A resposta a esta questão é dada por Rogério ROCCO, o qual entende pelo cabimento da Ação Civil Pública, uma vez que o Estatuto da Cidade inovou ao inserir a ordem urbanística dentre os bens e interesses protegidos por este remédio processual, ampliando o número de legitimados para atuar na defesa da vizinhança e de toda a cidade. Ou seja, com a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, tornou-se possível o Ministério Público, os entes federados e as associações civis, nos termos da Lei 7.347/85, proporem mencionada medida para a defesa da vizinhança, baseado no conceito da ordem urbanística<sup>145</sup>.

O Estatuto da Cidade definiu em seu artigo 53 que o artigo 1º, da Lei nº 7.347/85, que trata sobre a Ação Civil Pública, passa a vigorar acrescido de novo inciso III, posteriormente alterado para o inciso VI pela MP nº 2.180-35/2001:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

[...]

VI – à ordem urbanística.

Pelo artigo 54 do mesmo diploma legal, o artigo 4º da Lei nº 7.347/85, passa a vigorar com a seguinte redação:

---

<sup>143</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. Op. cit.

<sup>144</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Disciplina urbanística da propriedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 96.

<sup>145</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 140.

Art. 4º. Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (*vetado*).

Infere-se, portanto, que havendo danos à ordem urbanística, incluídos aqui aqueles referentes à não-elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança, é cabível a Ação Civil Pública, uma vez que esta se presa à defesa de bens e interesses coletivos (difusos, coletivos e individuais homogêneos):

É importante observar que os arts. 53 e 54 do Estatuto da Cidade alteraram a Lei nº 7.347, de 1985, para prever os danos à ordem urbanística como um dos fundamentos da ação civil pública, ao lado dos danos ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Até então, para que os danos à ordem urbanística pudessem dar sustentação a esse tipo de ação, era necessário que se aceitasse a sua caracterização como danos ao meio ambiente, à paisagem, etc., o que nem sempre era simples. Com certeza, a inobservância das diretrizes gerais trazidas pelo Estatuto da Cidade pode dar origem a importantes iniciativas na esfera judicial por parte do Ministério Público e, também, de organizações não-governamentais.<sup>146</sup>

Dessa forma, no caso de danos decorrentes de empreendimentos ou atividades implementadas sem o devido Estudo de Impacto de Vizinhança, ou, quando este seja elaborado, mas, apesar disso, surjam danos para a comunidade da área afetada, a vizinhança, por meio de seus legitimados, pode propor a Ação Civil Pública na defesa de seus interesses, pertinente tanto a interesses individuais homogêneos, quando se tratar de danos às propriedades vizinhas, quanto a interesses difusos, quando se falar em proteção à ordem urbanística.

Nesse aspecto, entende Rogério ROCCO que para os casos nos quais é obrigatória a realização do EIV, mas não executado, ou nos casos em que, mesmo exigido e realizado o estudo, não tenha sido garantida a participação popular, é cabível a propositura de Ação Civil Pública e de Ação Cautelar com o intuito de obrigar a realização do estudo, ou a efetiva participação popular, seja por meio de audiência pública, ou pela publicização de seus documentos, antes de expedida licença para a construção, funcionamento ou ampliação de empreendimento ou atividade potencialmente impactante. Todavia, no caso de o licenciamento ter sido concedido sem a elaboração do EIV, quando obrigatório, por ser nulo, deve o Poder Judiciário assim considerá-lo por meio da ação declaratória competente. Verifica-se,

---

<sup>146</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. Op. cit. p. 5.

pois, que a inobservância da elaboração do EIV nos licenciamentos urbanísticos, quando exigida, caracteriza vício de forma<sup>147</sup>, devendo ser declarada sua nulidade. Para tanto, é possível o ingresso de Mandado de Segurança ou Ação Popular<sup>148</sup>.

Por fim, oportuno reforçar que toda a comunidade afetada pela não realização do EIV, ou pela não participação em sua elaboração, terá legitimidade para agir em defesa da vizinhança, contudo, por meio de seus legitimados, quais sejam, aqueles constantes no artigo 5º, da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985: Ministério Público, os entes federados e as associações civis.

---

<sup>147</sup> Nos termos da Lei nº 4.717/65, que regula a Ação Popular, vício de forma "consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato" (art. 2º, parágrafo único, alínea "a").

<sup>148</sup> ROCCO, Rogério. Op. cit. p. 142.

## 7 CONCLUSÃO

Ao longo da presente pesquisa foram analisados os mais diversos aspectos do instrumento chamado Estudo de Impacto de Vizinhança. Historicamente, embora previsto em norma federal com o advento do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) é possível a visualização de instrumentos semelhantes em várias legislações municipais anteriores ao mencionado Estatuto.

Entretanto, apenas a partir do Estatuto da Cidade que o Estudo de Impacto de Vizinhança passou a ser instrumento de política urbana obrigatório para certos empreendimentos ou atividades privados ou públicos em área urbana, definidos por lei municipal, para obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, conforme previsão do artigo 36 de referida Lei.

Em síntese, não obstante as diferentes posições doutrinárias, percebe-se que o Estudo de Impacto de Vizinhança apresenta natureza estritamente técnica, contemplando os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo sugestão de localização e medidas mitigadoras e compensatórias dos possíveis impactos.

Configura-se, também, sua natureza híbrida no sentido de ser tanto limitação administrativa para obtenção de licença de construção, ampliação e funcionamento de empreendimentos e atividades, como direito subjetivo dos cidadãos de controle social, a fim de cobrar da administração pública a ordenação adequada das cidades e, conseqüentemente, direito a cidades sustentáveis.

Neste sentido, oportuno acrescentar que, tratando-se da avaliação de impactos urbanos, é preciso entender os impactos de vizinhança como as diversas alterações, positivas ou negativas, de dado ambiente, que poderão ter dimensão variável, de acordo com o alcance dos efeitos da atividade impactante, os quais comprometem a qualidade de vida, segundo aspectos estruturais, ambientais, paisagísticos, econômicos e sociais, de toda uma comunidade ou cidade.

Nessa mesma esteira, embora haja diversas interpretações sobre o conceito de vizinhança, tanto legais como doutrinárias, a que mais tem sentido em face do Estudo de Impacto de Vizinhança é aquela que o considera flexível, cabendo ao

próprio estudo defini-lo, levando em consideração a amplitude dos impactos de cada empreendimento ou atividade e a sua localização.

Além disso, uma vez que o Estatuto da Cidade prevê que a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança não substitui a elaboração e a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental, requeridas nos termos da legislação ambiental, foi possível entender, diante da comparação dos dois instrumentos, o motivo do legislador federal na previsão de ambos os institutos.

Em que pese o conflito doutrinário acerca da questão, visualiza-se que o objeto dos estudos são distintos. Enquanto o EIA preocupa-se com a análise dos impactos de certas atividades no meio ambiente natural, o EIV se volta para os impactos no meio urbano, precisamente, aqueles produzidos por atividades ou empreendimentos, definidos em lei municipal, tendentes a causar distúrbios na comunidade local. Assim, evidente a necessidade da elaboração de ambos os estudos quando previstos pelas legislações ambientais e urbanísticas.

No que diz respeito ao disposto no artigo 36 do Estatuto da Cidade, o legislador agiu corretamente em estabelecer competência municipal para definir quais atividades ou empreendimentos serão considerados possíveis causadores de impactos de vizinhança e, conseqüentemente, dependerão da elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, haja vista se tratar de problemas locais.

Insta salientar que a simples apresentação do EIV não é suficiente para obter ditas licenças, pois o Poder Público municipal deverá verificar se o estudo contemplou os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade, bem como se analisou as questões mínimas propostas no artigo 37 de referida lei.

Ressalte-se que este artigo da lei traz um rol apenas exemplificativo do que deverá ser levado em conta no estudo, ou seja, cada município não só pode como deve adaptar o EIV à sua realidade e necessidade, abrangendo, no mínimo, as questões propostas pelo legislador federal.

Também ficou claro que o legislador teve grande preocupação em efetivar a participação popular no Estatuto da Cidade, de forma a garantir a gestão democrática das cidades. O Estudo de Impacto de Vizinhança bem demonstra esta intenção, uma vez que é assegurada a publicidade às informações e documentos produzidos no estudo, além de possibilitar a participação dos cidadãos na tomada de

decisões que possam afetar sua comunidade e sua qualidade de vida, daí o porquê de se considerar o EIV como um meio de controle social. Por conseguinte, é possível a sociedade interessada solicitar audiências públicas para obtenção de informações a respeito dos projetos que possam causar incômodos, além de influenciar na decisão sobre a sua implementação.

Dessa forma, por mais que não haja exigência expressa de audiências públicas entre os artigos da lei que tratam do Estudo de Impacto de Vizinhança, entende-se, de acordo do contexto geral do Estatuto da Cidade, o qual preza pela gestão democrática das cidades, que elas são obrigatórias, devendo cada município regulamentá-las juntamente na lei que dispuser sobre o EIV.

Por fim, em relação à legitimidade para agir em defesa da vizinhança e da ordem urbanística em geral, bem como quanto aos legitimados a exercer esta defesa, é possível visualizar, a partir da leitura do Estatuto da Cidade, a Ação Civil Pública como remédio processual adequado para utilização pela vizinhança, na pessoa de seus legitimados, quando não realizado o Estudo de Impacto de Vizinhança, nos casos de ser obrigatório, ou quando não garantida a participação popular, seja por audiência e consulta pública, publicidade dos documentos do estudo, entre outros, ou nos casos de danos a comunidades, incluindo lesão a interesses difusos ou individuais homogêneos.

Para tanto, poderão o Ministério Público, os entes federados e as associações civis, nos termos do artigo 5º, da Lei 7.347/85, propor referida Ação em defesa da vizinhança, considerada como integrante da ordem urbanística.

Do exposto, depreende-se que o Estatuto da Cidade inovou ao introduzir no ordenamento jurídico pátrio, mais precisamente, no ordenamento urbanístico nacional, este novo instrumento de política urbana, haja vista que é uma forma de controle social, bem como representa garantia de cidades sustentáveis para as presentes e futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

ALBANO, Maria Tereza Fortini. **Plano diretor e impacto de vizinhança: algumas idéias encaminhadas pela prefeitura municipal de Porto Alegre**. In: **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. OSÓRIO, Leticia Marques (org.). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Apud ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. **O Estatuto a Cidade e a Questão Ambiental**. In: **Consultoria Legislativa, Estudo Abril/2003**, Câmara dos Deputados: Brasília, 2003, p. 10. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema14/pdf/304366.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2006.

BIELSA, Rafael. **Estudios de Derecho Público. Derecho Administrativo**. v. 1. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1950, p. 32-33.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da Cidade. Guia para Implementação pelos municípios e cidadãos. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações. Fontes de referência. Legislação, n. 40, Brasília, 2001.

CARNEIRO, José Mario Brasiliense et. Al. **Avanços nas prefeituras: novos caminhos da democracia**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. 106 p. (Cadernos Adenauer V (2004), 1).

COELHO, Maria Célia Nunes. **Impactos Ambientais em Áreas Urbanas – Teorias, Conceitos e Métodos de Pesquisa**. In: GUERRA, Antonio José Teixeira. e CUNHA, Sandra Baptista da. **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CYMBALISTA, Renato. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. In: **Instituto Polis, boletim Dicas – idéias para a ação municipal**. Desenvolvimento Urbano nº 192. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas\\_interna.asp?codigo=55](http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=55)>. Acesso em: 07 abr. 2006.

DANTAS, San Tiago. Apud ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

DIAS, Daniella S. **O Estatuto da Cidade e os desafios postos à ação do Ministério Público na atualidade**. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas. V. 40, n. 159, julho-setembro, 2003.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Disciplina urbanística da propriedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

FRANCISCO, Caramuru Afonso. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Editora Juarez de OLIVEIRA, 2001.

GUSTIN, Miracy B. Sousa. **O “Estatuto da Cidade” e a heterogeneidade urbana**. In: **Revista da Ordem dos Advogados do Brasil**. Brasília: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Ano XXXIV, v. 34, n. 78, janeiro-junho, 2004.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **O estudo de impacto de vizinhança como instrumento de proteção ao meio ambiente cultural**. Jus Navigandi, Teresina, a. 10, n. 927, 16 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7794>>. Acesso em: 07 abr. 2006.

LOLLO, José Augusto de. e RÖHM, Sérgio Antonio. **Aspectos negligenciados em estudos de impacto de vizinhança**. In: **Estudos Geográficos**, Rio Claro, 3(2):31-45, Dezembro, 2005. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista/numero%206/eg0302jl.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

MEDAUAR, Odete. **Diretrizes Gerais**. In: MEDAUAR, Odete. ALMEIDA, Fernando Menezes de. [et. Al.]. (Comentários / Coordenadores). **Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 2 ed. rev. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de Construir**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MOREIRA, Antônio Cláudio M. L.. **Análise crítica de relatórios de impacto de vizinhança: 1990-1992**. Texto de “pôster” apresentado no VIII Encontro Anual da ANPUR. Porto Alegre: 1999. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_MOREIRA/producao/anpur99.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_MOREIRA/producao/anpur99.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

MOREIRA, Antônio Cláudio M. L.. **Conceitos de ambiente e de impacto ambiental aplicáveis ao meio urbano**. Material didático da disciplina de pós-graduação AUP 5861 – Políticas públicas de proteção do ambiente urbano. São Paulo: 1999. Disponível em:

<[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_MOREIRA/producao/conceit.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_MOREIRA/producao/conceit.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006

MOREIRA, Antônio Cláudio M. L. **Parâmetros para elaboração do relatório de impacto de vizinhança**. In: Pós-Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, número 7. São Paulo: FAUUSP, 1999, p. 107-118. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a\\_MOREIRA/producao/pos07.htm](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/a_MOREIRA/producao/pos07.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

MOREIRA, Mariana (Coord.). **Estatuto da Cidade**. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM: São Paulo, 2001, p. 17. Disponível em: <[http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano\\_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf](http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

MOTTA, Diana Meirelles. **Propostas de legislação federal sobre política urbana e o desafio da gestão das cidades**. In: MOREIRA, Mariana (Coord.). **Estatuto da Cidade**. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM: São Paulo, 2001, p. 17. Disponível em: <[http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano\\_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf](http://www.saobernardo.sp.gov.br/SECRETARIAS/SP/plano_diretor/PD/DOCUMENTOS/estatuto%20da%20cidade.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2006.

NALINI, José Renato. **Gestão democrática no Estatuto da Cidade**. In: **Revista de Direitos Difusos**. Editora Esplanada – ADCOAS. V.3, n. 15, setembro-outubro, 2002.

POVEDA, Eliane Pereira Rodrigues. Apud ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. **Plano diretor e estudo de impacto de vizinhança (EIV)**. In: **Revista de Direito Ambiental**. BENJAMIN, Antônio Herman V.; MILARÉ, Edis (Coords), n. 37. São Paulo: Revista dos Tribunais. Ano 10, janeiro-março, 2005.

OLIVEIRA, Aluísio Pires de; CARVALHO, Paulo César Pires. **Estatuto da cidade: anotações à Lei 10.257, de 10.07.2001**. Curitiba: Juruá, 2002,.

ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

SANTANNA, Maria Senna. **Cidade e propriedade: Impactos de empreendimentos devem ser analisados**. In: **Revista Consultor Jurídico**, 2 de março de 2006. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/42338,1>>. Acesso em: 07 abr. 2006.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A eficácia da aplicabilidade do princípio da função social da propriedade nos conflitos ambientais urbanos**. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Coord.). **Direito à cidade. Trilhas Legais para o Direito às Cidades Sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOARES, Lucélia Martins. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. In: **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (orgs.). São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Maria Julieta Nunes de. Apud ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumentos de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

TOBA, Marcos Mauricio. **Dos instrumentos da política urbana**. In: MEDAUAR, Odete. ALMEIDA, Fernando Menezes de. [et. Al.]. (Comentários / Coordenadores). **Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.